EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

154-23-IS/24 En el Caso No. 154-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 154-23-IS..... 2

401-20-EP/24 En el Caso No. 401-20-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 401-20-EP 15

779-20-EP/24 En el Caso No. 779-20-EP Se acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 779-20-EP 25

1145-20-EP/24 En el Caso No. 1145-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1145-20-EP 41

1373-20-EP/24 En el Caso No. 1373-20-EP Se rechaza la acción extraordinaria de protección No. 1373-20-EP..... 52

1858-20-EP/24 En el Caso No. 1858-20-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1858-20-EP..... 63

498-21-EP/24 En el Caso No. 498-21-EP Se rechaza por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección No. 498-21-EP..... 77

1048-21-EP/24 En el Caso No. 1048-21-EP Se aceptan parcialmente las pretensiones presentadas en la acción extraordinaria de protección No. 1048-21-EP..... 84

Año III - Nº 402 - 96 páginas
Quito, viernes 13 de septiembre de 2024

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 154-23-IS/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 16 de agosto de 2024

CASO 154-23-IS

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 154-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada respecto de la sentencia de 22 de mayo de 2020 emitida por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en el marco de una acción de protección, al haberse verificado su cumplimiento.

1. Antecedentes procesales

1. El 21 de febrero de 2020, Doménica Leonor Yánez Izquierdo ("**accionante**") presentó una acción de protección en contra de Edwin John Atiencia Mestanza, en su calidad de director distrital del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Azuay ("**MAG**") y la Procuraduría General del Estado ("**PGE**") (proceso 01283-2020-02416).[1]

2. El 06 de marzo de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Penal de Cuenca, provincia de Azuay ("**Unidad Judicial**") aceptó la demanda.[2] El MAG interpuso recurso de aclaración, negado en auto de 04 de mayo de 2020. Asimismo, el MAG apeló.

3. El 22 de mayo de 2020, la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay ("**Sala Provincial**") modificó

[1] Alegó la vulneración de los derechos constitucionales al trabajo, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación. En su demanda, sostuvo que suscribió contratos ocasionales ininterrumpidamente desde julio del 2010 hasta diciembre de 2019. En el 2020, no se habría renovado su contrato dado que la entidad no conocía el presupuesto del proyecto "Programa Nacional de Innovación Tecnológica, Participativa y Productividad Agrícola" en el que laboraba la accionante, sin considerar que tanto ella como su hija tenían discapacidad física. Indicó que, al renovar los contratos ocasionales de las personas que trabajaban en el proyecto, su contrato fue el único que no fue renovado.
[2] En la sentencia se declaró la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, y a la atención prioritaria en materia laboral, y dispuso que el MAG suscriba nuevamente un contrato de servicios ocasionales con la accionante, la incorpore a su puesto de trabajo o a uno del mismo rango y remuneración, y se inicie el proceso contencioso administrativo para determinar el monto de la reparación integral.

las medidas de reparación ordenadas.[3]

4. El 16 de junio de 2020, el MAG presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia. Esta fue inadmitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional mediante auto de 31 de julio de 2020.[4]

5. En escrito de 18 de agosto de 2020, el MAG informó a la Unidad Judicial que "ha realizado las gestiones con la finalidad de cumplir integralmente con lo ordenado en dichas sentencias".[5]

6. En auto de 19 de agosto de 2020, la Unidad Judicial mencionó que "[d]e la documentación se desprende que el ente accionado está haciendo las gestiones respectivas con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en sentencia".

7. En escritos de 25 de agosto y 15 de septiembre de 2020, la accionante solicitó que se justifique el cumplimiento íntegro de la sentencia.

8. En escrito de 17 de septiembre de 2020, el MAG señaló que "adjunt[ó] documentos de respaldo justificativos que dejan en evidencia el cumplimiento de la sentencia".[6]

9. En escrito de 22 de septiembre de 2020, la accionante solicitó que se "siente razón indicando si la parte accionada, dentro del término concedido, ha justificado documentadamente el cabal cumplimiento de la Resolución", pues alegó que la

---

[3] La Sala Provincial dispuso: "DECLARA[R] LA PROCEDENCIA DE LA ACCION DE PROTECCION PRESENTADA […] y frente a ello cambia la reparación integral dada por la jueza de primer nivel y lo hace de la siguiente manera: REAPARACION [sic] INTEGRAL: 1.- Esta sentencia constituye ya una forma de reparación. 2.- Se elabore un nuevo contrato de servicios de la accionante para el mismo cargo que venía desempeñando o para otro superior. 3.- En el Contrato se hará constar las condiciones propias de la accionante y de su familia a efecto de que a futuro y mientras dure el proyecto llamado Programa Nacional de Innovación Tecnológica, Participativa y Productividad Agrícola, llevado adelante por el MAG la accionante cuente con la protección integral por la doble vulnerabilidad de ella y de su familia en base a todo lo analizado en esta sentencia. 4.- Como medida de no repetición se dispone que el empleador no podrá entonces infringir normas constitucionales de protección a personas discapacitadas conforme el análisis efectuado en este fallo y en cumplimiento de la sentencia expedida por La Corte Constitucional del Ecuador cuyo cumplimiento no es facultativo sino imperativo".

[4] Tribunal conformado por el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez y las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín (causa 596-20-EP).

[5] En dicho escrito manifestó que se solicitó que se realicen las gestiones pertinentes con la finalidad de contar con un médico ocupacional que permita dar atención a la accionante y al personal de la institución, se elaboró el contrato ocasional respectivo y se reasignó a la Unidad Administrativa Financiera de la Dirección Distrital del MAG para que indique los recursos económicos para cancelar las obligaciones a favor de la accionante.

[6] Mencionó que se generó el contrato de servicios ocasionales, el cual regiría del 01 de julio de 2020 al 31 de diciembre del mismo año, sin que la accionante se pronuncie respecto de su aceptación, "sin embargo, esta entidad procedió con el aviso de entrada Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social [sic] bajo el Grupo Ocupacional Servidor Público 4, remuneración $1086,00 dólares americanos, mismo que se encuentra suscrito por la accionante".

vigencia del contrato era menor a lo que correspondía. En la misma fecha, el MAG indicó que habría cumplido integralmente con lo ordenado sin que la accionante haya suscrito el contrato remitido.

10. En escrito de 24 de septiembre de 2020, la accionante señaló que no se habría negado a suscribir el contrato, sino que pidió que se rectifique la fecha de vigencia dado que "no se hace mención a los seis primeros meses del año, es decir de enero a junio de 2020".

11. En auto de 29 de septiembre de 2020, la Unidad Judicial ordenó que "tanto la accionante como la parte accionada debe estar a lo resuelto por la Sala [Provincial] […]".

12. En escrito de 02 de octubre de 2020, la accionante manifestó que la entidad demandada dio cumplimiento a la sentencia de manera parcial porque, a su consideración, en el contrato suscrito se obviaron los primeros 6 meses del 2020.

13. En escrito de 21 de octubre de 2020, el MAG notificó que "la Institución accionada ha cumplido con lo ordenado en las sentencias, es decir se vinculó a la accionante a un puesto de trabajo de acuerdo a su condición de discapacidad, con una remuneración igual a la que venía percibiendo […] dentro de las sentencias referidas no se ha ordenado que el contrato debe regir desde el mes de enero de 2020 […]".

14. En auto de 23 de octubre de 2020, la Unidad Judicial, nuevamente, dispuso que "tanto la accionante como la accionada tiene [sic] que cumplir lo dispuesto por la Sala [Provincial] […]".

15. En escritos de 26 de octubre de 2020, 10 de noviembre de 2020 y 24 de noviembre de 2020, la accionante alegó que el MAG pretende que "acuda al Tribunal de lo Contencioso Administrativo", desconociendo la competencia de la Unidad Judicial y solicitó que se ejecute la sentencia integralmente.

16. En escrito de 17 de noviembre de 2020, el MAG manifestó que "lo ordenado en sentencia se encuentra cumplido en su integralidad, excepto la reparación integral económica, en virtud de que no se ha iniciado el proceso contencioso administrativo conforme se ordenó en sentencia". Informó que la accionante se encuentra percibiendo su remuneración más beneficios, conforme lo ordenado en sentencia.

17. En escritos de 08 de diciembre de 2020 y de 06 de enero de 2021, la accionante solicitó que "[se] disponga que el accionado restituya a la accionante los derechos no percibidos durante los meses de enero, febrero marzo [sic] y abril y se le complete los

valores correspondientes a los meses de mayo y junio del año 2020".

18. En escrito de 24 de diciembre de 2020, el MAG indicó que lo ordenado en sentencia se encuentra cumplido integralmente, por lo que solicitó que "se declare el cumplimiento de la sentencia y el archivo de la presente causa".

19. En auto de 19 de enero de 2021, la Unidad Judicial mencionó que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la LOGJCC, dado que la reparación implica el pago de dinero a la accionante, la determinación de dicho monto debe tramitarse en juicio contencioso administrativo, en virtud de lo cual dispuso "remitir las copias respectivas para que se de [sic] cumplimiento a lo consagrado en el artículo 19".[7] El MAG solicitó la revocatoria de este auto, pedido que fue negado en auto de 04 de febrero de 2021.

20. El 08 de marzo de 2021, el MAG presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 04 de febrero de 2021, emitido por la Unidad Judicial.

21. En auto de 1 de marzo de 2021, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca ("**TDCA**") avocó conocimiento del proceso de ejecución de la reparación económica (proceso 01803-2021-00107).

22. En escrito de 08 de abril de 2021, la accionante solicitó al TDCA la ejecución de la sentencia constitucional materia de la causa.

23. En auto de 19 de abril de 2021, el TDCA nombró un perito a fin de que realice la liquidación respectiva, quien se posesionó el 23 de abril de 2021.

24. En escrito de 26 de abril de 2021, el MAG alegó que la Unidad Judicial "no ordenó remitir el proceso constitucional a la judicatura contenciosa administrativa competente, ya que […] no se contempló medidas de reparación integral económica" y solicitó el archivo de la causa.

25. En auto de 05 de mayo de 2021, el TDCA indicó que únicamente le correspondía dar cumplimiento a lo dispuesto por el juez de instancia.

26. El 07 de mayo de 2021, el perito presentó el informe solicitado, y sus respectivos alcances el 25 de mayo de 2021 y 11 de junio de 2021.

27. En auto de 24 de junio de 2021, el TDCA aprobó el informe pericial presentado y

[7] La documentación fue remitida el 13 de abril de 2021, conforme consta en el expediente de instancia. Foja 331.

ordenó el pago de USD 4.777,86 correspondiente a las remuneraciones mensuales de enero a junio de 2020; USD 506,66 correspondiente al aporte personal al IESS; USD 415,78; de aporte patronal al IESS; y USD 22,72 de aporte al IECE, en el término de 30 días.

28. En escrito de 16 de agosto de 2021, la accionante solicitó que se siente la razón correspondiente, indicando si la parte accionada cumplió con lo ordenado, en el término concedido.

29. El 13 de septiembre de 2021, el TDCA sentó la razón indicando que "no hay constancia procesal del cumplimiento de lo dispuesto en providencia de fecha 24 de junio de 2021".

30. En escrito de 01 de octubre de 2021, la accionante solicitó nuevamente el cumplimiento de la sentencia.

31. En auto de 05 de octubre de 2021, el TDCA ordenó que el MAG informe si dio cumplimiento a lo dispuesto en el auto de 24 de junio de 2021.

32. En escrito de 13 de octubre de 2021, el MAG indicó que habría "realizado todas las gestiones administrativas necesarias con la finalidad de dar cumplimiento a lo ordenado".[8]

33. En escrito de 19 de noviembre de 2021, la accionante indicó que el MAG todavía incumplía con lo ordenado de manera injustificada.

34. En auto de 30 de noviembre de 2021, el TDCA dispuso que "en el término de diez días dé cumplimiento a lo dispuesto bajo prevención de que vencido el término […] pondrá en conocimiento de la Corte Constitucional el reiterado incumplimiento por parte de los servidores de dicho Ministerio".

35. En escrito de 06 de diciembre de 2021, el MAG manifestó que se realizó el pago de USD 4.777,86 a favor de la accionante.

36. En auto de 28 de enero de 2022, el TDCA señaló que:

> [h]abiéndose comprobado la realización del pago con fundamento en la documentación remitida por el [MAG] y habiéndose corrido traslado a la parte accionante, quien no ha impugnado el pago que ha sido realizado, ni reclamado el incumplimiento por parte del

[8] Mencionó que se planteó la reforma presupuestaria, la cual estaba pendiente de aprobación por parte del Ministerio de Economía y Finanzas.

> accionado, se dispone que […] se ponga en conocimiento de la jueza [de la Unidad Judicial] […] a fin de que proceda al archivo de la causa.

37. En escrito de 18 de marzo de 2022, el MAG solicitó a la Unidad Judicial que se ordene el archivo de la causa.

38. En escrito de 22 de marzo de 2022, la accionante mencionó que "no existe evidencia de haberse cumplido con el pago al IESS".

39. En escrito de 04 de abril de 2022, el MAG manifestó que habría realizado las gestiones correspondientes para cumplir el pago de dichos valores al IESS, sin embargo, se encontraban pendientes de consignar.

40. En auto de 13 de abril de 2022, la Unidad Judicial ordenó que "la parte accionada siga realizando las gestiones necesarias respectivas y con la oportunidad respectiva a fin de que se cancelen los aportes respectivos de la accionante […] por lo tanto la presente causa constitucional se mantiene activa hasta que se informe el cumplimiento de las obligaciones con el IESS".

41. En escrito de 07 de octubre de 2022, la accionante reiteró que los aportes al IESS todavía no habían sido cancelados.

42. En escrito de 14 de octubre de 2022, el MAG insistió que habría realizado las gestiones correspondientes para cumplir la sentencia integralmente.

43. En escrito de 18 de octubre de 2022, el MAG solicitó a la Unidad Judicial que ordene el archivo de la causa, por cuanto ya habría realizado el pago al IESS.

44. En escritos de 18 de octubre de 2022 y de 21 de octubre de 2022, la accionante solicitó a la Unidad Judicial que se remita el expediente a la Corte Constitucional para que se pronuncie respecto del incumplimiento de las medidas ordenadas en sentencia.

45. En escrito de 28 de octubre de 2022, el MAG requirió nuevamente que la Unidad Judicial ordene el archivo definitivo de la causa.

46. En auto de 08 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa.

47. En escritos de 13 de septiembre y 13 de octubre de 2023, la accionante solicitó a la Unidad Judicial que se remita el expediente a la Corte Constitucional, acompañado con su informe respecto del presunto incumplimiento de la sentencia. Mencionó que fue desvinculada de su puesto de trabajo, pese a las medidas de no repetición dictadas en la causa, al considerar que su desvinculación afectó el cumplimiento del fallo.

48. En auto de 29 de octubre de 2023, la Unidad Judicial realizó un recuento procesal e indicó que en el auto de 08 de noviembre de 2022 se dispuso el archivo de la causa.

49. El 07 de noviembre de 2023, la accionante presentó una acción de incumplimiento ante este Organismo exigiendo el cumplimiento de la sentencia de 22 de mayo de 2020.

50. Por sorteo del 07 de noviembre de 2023, le correspondió el conocimiento de la acción a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. El expediente fue recibido en este Organismo el 15 de noviembre de 2023.

51. El 13 de junio de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento de esta causa y solicitó informes respecto del cumplimiento de la sentencia.

2. Competencia

52. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución y los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

53. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 22 de mayo de 2020, emitida por la Sala Provincial, la cual dispuso:

> 1.- Esta sentencia constituye ya una forma de reparación. 2.- Se elabore un nuevo contrato de servicios de la accionante para el mismo cargo que venía desempeñando o para otro superior. 3.- En el Contrato se hará constar las condiciones propias de la accionante y de su familia a efecto de que a futuro y mientras dure el proyecto llamado Programa Nacional de Innovación Tecnológica, Participativa y Productividad Agrícola, llevado adelante por el MAG la accionante cuente con la protección integral por la doble vulnerabilidad de ella y de su familia en base a todo lo analizado en esta sentencia. 4.- Como medida de no repetición se dispone que el empleador no podrá entonces infringir normas constitucionales de protección a personas discapacitadas conforme el análisis efectuado en este fallo y en cumplimiento de la sentencia expedida por La Corte Constitucional del Ecuador cuyo cumplimiento no es facultativo sino imperativo.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. De la accionante

54. La accionante sostiene que, en cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala

Provincial, fue integrada al MAG. Explica que la entidad efectivamente elaboró contratos ocasionales sucesivos y laboró hasta el 30 de diciembre de 2021, fecha en la que fue notificada con la terminación de su contrato. Considera que fue desvinculada pese a la "prohibición expresa de ocasionar vulneración de derechos constitucionales a una persona con discapacidad, y que además tiene una hija dependiente económicamente de su progenitora que también posee una discapacidad".

55. Respecto de lo aducido, indica que

> No obstante tal prohibición, el MAG indiferente al mandato expreso constitucional, volvió a dar por terminado el contrato el 30 de diciembre de 2021. Posteriormente, con fecha 3 de mayo de 2022 fui integrada nuevamente al Ministerio de Agricultura y Ganadería, en esta ocasión, el Ministerio se negó a formalizar mi ingreso, como manda la ley de Servicio Público, aduciendo que se encuentra realizando trámites internos para dar cumplimiento a la Sentencia Constitucional dictada por la vulneración de derechos. El efímero acatamiento de la disposición constitucional tuvo, una duración de apenas cuatro meses, al cabo de los cuales, de manera arbitraria, y desacatando nuevamente la prohibición fui desvinculada una vez más de actividad laboral. Esta vez, sin explicación alguna, fui eliminada de la nómina de empleadas y privada del acceso al sistema electrónico de comunicación para la realización de actividades que se me habían confiado.

56. Por otro lado, arguye que su desvinculación constituyó un desacato a la medida de reparación integral, pues considera que el MAG contravino el mandato contenido en el artículo 22 numeral 5 de la LOGJCC que prescribe que "[n]o se podrán dictar actos ulteriores que afecten el fallo, bajo las mismas prevenciones". Añade que, al vulnerar nuevamente sus derechos con su desvinculación, se incumplió la medida de no repetición dispuesta en sentencia.

57. Finalmente, solicita que se declare el incumplimiento de la sentencia, se ordene su restitución al cargo que venía desempeñando en el MAG y "se inicie el incidente de daños y perjuicios en contra de los funcionarios públicos responsables del incumplimiento".

4.2. De la Unidad Judicial

58. El 21 de junio de 2024, la jueza de la Unidad Judicial indicó que "la sentencia evidencia el examen de razonabilidad realizado en la resolución del caso". Menciona que, respecto del cumplimiento esta decisión, se han dictado varias providencias para el mismo y se ha dispuesto el archivo de la causa en auto de 08 de noviembre de 2022.

4.3. Del MAG

59. El 21 de junio de 2024, el MAG manifestó que realizó las acciones administrativas

respectivas para dar estricto cumplimiento a lo ordenado en sentencia y, en consecuencia:

59.1. Se elaboró el contrato ocasional por el período de julio a diciembre de 2020, con la remuneración de USD 1.086, el cual fue remitido el 21 de agosto de 2020 para que sea suscrito por la accionante.

59.2. Se informó a la accionante que, en cumplimiento de la sentencia, "continuar[ía] laborando en el ejercicio fiscal 2021 a partir del 01 de enero, bajo la misma modalidad y condiciones establecidas en el contrato".

59.3. Pese a no estar de acuerdo con el cálculo de la reparación integral ordenada, dado que aquello no se ordenó en la sentencia de primera instancia, se realizaron las gestiones necesarias de asignación de recursos y se dio cumplimiento al pago de la reparación económica a favor de la accionante.

60. Añade que se le notificó a la accionante con la terminación del contrato de servicios ocasionales que regía hasta el 31 de diciembre de 2021 "por cierre y/o baja del Proyecto", y este finalizaría su ejecución en la fecha mencionada.

61. En tal sentido, alega que cumplió integralmente la sentencia por lo que solicita el archivo de la presente causa, al guardar relación con el auto de archivo emitido por la jueza de ejecución.

5. Cuestión previa

62. La Corte Constitucional ha determinado que para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.[9] Por ello, previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para que la misma pueda ser presentada directamente ante este Organismo. Estos son: i) promoción por parte de la persona afectada para el cumplimiento de la decisión; ii) requerimiento de remisión del expediente e informe correspondiente a la Corte Constitucional; iii) plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional, y, iv) negativa expresa o tácita del juez ejecutor de remitir el expediente y el informe a la

[9] En la sentencia 56-18-IS/22, párrafo 20, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que "las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC".

Corte Constitucional en el término de cinco (5) días.[10]

63. De la revisión del expediente de instancia, esta Corte ha podido constatar que la accionante cumplió con estos requisitos, pues luego de haberse emitido el acto que considera habría provocado el incumplimiento de la sentencia (la segunda desvinculación), **(i)** requirió la intervención de la Unidad Judicial, conforme se desprende del párrafo 46 *ut supra*; **(ii)** transcurrió un plazo razonable previo a la solicitud de remisión de la causa a la Corte Constitucional, tomando en cuenta que la accionante informó al juez sobre la existencia de un presunto acto ulterior en escritos de 13 de septiembre de 2023 y 13 de octubre de 2023; y, **(iii)** solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, por considerar que existió un incumplimiento de las medidas de reparación ante un supuesto acto ulterior, y, **(iv)** la Unidad Judicial se negó tácitamente a cumplir el requerimiento de la legitimada activa, al no haber remitido el expediente y su informe en el término establecido para el efecto. En consecuencia, se cumple con lo previsto en el artículo 164 de la LOGJCC, 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y la jurisprudencia de esta Corte para la procedencia de la acción de incumplimiento de sentencias y corresponde continuar con el análisis del fondo del caso.

6. Planteamiento de problemas jurídicos

64. En la sentencia cuyo cumplimiento se exige, se dispuso, expresamente, lo siguiente:

64.1. Que se elabore un nuevo contrato de servicios ocasionales con la accionante para el mismo cargo que venía desempeñando o uno superior, en el que consten las condiciones propias de la accionante y su familia, "a efecto de que a futuro y mientras dure el proyecto llamado Programa Nacional de Innovación Tecnológica, Participativa y Productividad Agrícola, llevado adelante por el MAG la accionante cuente con la protección integral por la doble vulnerabilidad de ella y de su familia".

64.2. Como medida de no repetición, que el MAG no infrinja normas constitucionales de protección a personas con discapacidad.

65. Ahora bien, de lo alegado por la propia accionante, así como del contenido de los recaudos procesales, esta Corte ha podido verificar que estas medidas fueron cumplidas integralmente por parte del MAG puesto que la accionante suscribió un nuevo contrato de servicios ocasionales, fue reintegrada a su puesto de trabajo. Pese a

[10] CCE, sentencia 59-21-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 44.

ello, la accionante sostiene que fue nuevamente desvinculada de su puesto de trabajo, razón por la cual, dicho acto ulterior constituiría un incumplimiento de la medida de no repetición ordenada.

66. Al respecto, esta Corte advierte que, si bien se dictó un auto de archivo en fase de ejecución, aquello no impide que existan actos ulteriores que acarreen el incumplimiento de una sentencia.[11] Razón por la cual, en función de lo alegado, corresponde a este Organismo analizar si la nueva o segunda desvinculación de la accionante constituye un acto ulterior que haya afectado el cumplimiento de la sentencia dictada por la Sala Provincial, a partir del siguiente problema jurídico:

¿La desvinculación de la accionante efectuada el 30 de diciembre de 2021 constituye un acto ulterior que afectó el cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Provincial?

7. Resolución del problema jurídico

¿La desvinculación de la accionante efectuada el 30 de diciembre de 2021 constituye un acto ulterior que afectó el cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Provincial?

67. Analizado el memorando que dio por terminado el contrato de servicios ocasionales y desvinculó a la accionante en diciembre de 2021, se encuentra que este se fundamenta en lo siguiente:

> al mantener Usted una relación laboral bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales financiado con gasto no permanente que deriva de los recursos del Proyecto de Inversión "'Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola", del cual se ha dispuesto su cierre al 31 de diciembre de 2021, con Oficio Nro. SNP-SNP-2021-0706-OF de 30 de septiembre del 2021, emitido por Planifica Ecuador; y como consecuencia del cumplimiento integral de las sentencias en cuanto se ordenó "mientras dure el Proyecto", mismo que finaliza, concluye y/o se da de baja el 31 de diciembre de 2021, en tal razón se da por concluida su relación laboral con esta Dirección Distrital, y, consecuentemente, su contrato de servicios ocasionales, indicando que su último día de labores será hasta el 31 de diciembre de 2021.

68. De este modo, aun cuando se desvinculó a la accionante de su cargo, no se evidencia que aquello constituya un acto ulterior que afecte a la sentencia, de conformidad con el artículo 22, numeral 5 de la LOGJCC. Como se desprende de los recaudos procesales, la desvinculación producida en diciembre de 2021 no respondió a los hechos que fundamentaron la declaratoria de vulneración de derechos en el proceso de

[11] CCE, sentencia 60-19-IS/23 y acumulados, de 26 de abril de 2023, párr. 28.

origen. Lo anterior, debido a que esta nueva desvinculación de la accionante respondió al "cierre y/o baja del Proyecto" y la sentencia emitida por la Sala Provincial que ordenó a la entidad demandada que se otorgue la protección integral por doble vulnerabilidad, específicamente mientras dure el proyecto para el cual fue contratada.

69. En mérito del análisis realizado, se descarta que la desvinculación de la accionante implique el incumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Provincial.

8. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento 154-23-IS.

2. **Devolver** el expediente a la judicatura de origen.

3. Notifíquese, publíquese, y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 16 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad; y, Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

15423IS-70e54

Caso Nro. 154-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veinte de agosto de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 401-20-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 16 de agosto de 2024

CASO 401-20-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 401-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza si una sentencia que resolvió un recurso de apelación interpuesto en una acción de protección vulneró la garantía de motivación, por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes, al presuntamente no dar respuesta al cargo del accionante relacionado con que se afectaba su derecho a la atención prioritaria por su enfermedad catastrófica y su discapacidad, así como la organización familiar con su hijo y su pareja, porque tendría que devengar su beca en una ciudad distinta a la que residía su familia. Una vez realizado el análisis, la Corte no identifica en la sentencia un pronunciamiento sobre el cargo referido y, en consecuencia, acepta la acción extraordinaria de protección.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 22 de octubre de 2019, Cristian Fernando Altamirano Bastidas ("**accionante**") presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública ("**MSP**") porque consideró que se vulneraron sus derechos como miembro de un grupo de atención prioritaria, a la atención especializada y a recibir respuestas motivadas, así como los derechos de su hijo al desarrollo integral, al cuidado y protección. El accionante impugnó el memorando MSP-DNNTHS-2019-0934-M que contenía la negativa de ser transferido de Guaranda a Quito, para continuar devengando una beca. Alegó que padecía de una enfermedad catastrófica y discapacidad del 30%, que se dificulta su traslado constante desde su ciudad de origen -Quito-, que tiene un hijo menor de edad con problemas psicoeducativos, por lo que requieren de atención prioritaria. El proceso fue signado con el número 17233-2019-06053.

2. El 18 de noviembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito negó la acción de protección. El accionante interpuso recurso de apelación.

3. El 13 de enero de 2020, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala Provincial**") negó el recurso de apelación.

4. El 7 de febrero de 2020, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala Provincial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 4 de junio de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional[1] admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y, conforme el orden cronológico de sustanciación de causas, el 10 de junio de 2024, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso.[2]

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191.2 letra d de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

7. El accionante alega que la sentencia impugnada vulnera sus derechos constitucionales consagrados en los siguientes artículos de la Constitución: artículo 32 (derecho a la salud); artículo 35 (derechos de los grupos vulnerables); artículo 44 (derechos de los niños, niñas y adolescentes); artículo 66, numerales 1 y 3 (derecho a la vida y a la integridad personal); artículo 75 (derecho a la tutela judicial efectiva); artículo 76 (derecho al debido proceso en la garantía de la motivación); y, artículo 82 (derecho a la seguridad jurídica).

8. El accionante afirma que, al no contar con especialistas para su tratamiento, se le está "condenando" por su situación de salud.

[1] Conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
[2] Tanto el Tribunal de la Sala de Admisión a través del auto de admisión, como la jueza sustanciadora a través del auto de avoco de conocimiento, requirieron el informe de descargo a la Sala accionada.

9. Añade que la Sala Provincial no habría considerado la protección familiar en los términos de un caso análogo resuelto por la Corte Constitucional, mediante sentencia 388-16-SEP-CC, en lo que se refiere a la devengación de su beca en un lugar distinto a la residencia de su familia.

10. Para el accionante, la sentencia no está debidamente motivada porque se enfocaría en que debe devengar su beca, no obstante, a su parecer se tenía que centrar en su necesidad de devengar la beca en un hospital distinto, dadas sus condiciones familiares y circunstancias médicas. En esa línea, el accionante sostiene que en la sentencia no se realizó un análisis acerca de su condición de salud y discapacidad que influiría en evitar la disgregación de su familia pues estaría a cargo de la misma y, más bien, la decisión se habría limitado a indicar que los hechos alegados corresponden a cuestiones legales y administrativas. Al respecto, el accionante enfatiza que para la resolución de su caso no se consideró la gravedad de su condición de salud ni la prohibición constitucional de disgregación de la familia pues se habría dado mayor preponderancia al Reglamento de Devengación de Becas del MSP que a la Constitución.

11. Con base en lo expuesto, el accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

12. El 21 de junio de 2024, la Sala Provincial presentó su informe de descargo en el cual señaló que la sentencia impugnada está debidamente motivada y que no existe vulneración de derechos. En función de ello, solicita que se rechace la acción.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

13. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante.[3]

14. A través del cargo expuesto en el párrafo 8 *ut supra,* el accionante se dirige a cuestionar la situación de salud directamente debido a que, afirma, no tendría especialistas para su

[3] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

tratamiento, lo cual se relaciona con los hechos de origen. En tal sentido, *prima facie*, no procede el análisis de estos argumentos en el marco de esta acción.[4]

15. Por su parte, a través del cargo expuesto en el párrafo 9 *ut supra,* el accionante sugiere que se habría inobservado el precedente de la sentencia 388-16-SEP-CC. A pesar de ello, no identifica la regla de precedente ni, de existir, los motivos por los cuales aquella regla sería aplicable a su caso.[5] Por ello, aun realizando un esfuerzo razonable,[6] no es posible plantear un problema jurídico respecto de este cargo. Si bien el auto de admisión de la causa se refirió a que el caso podría corregir una posible inobservancia de precedentes, se debe señalar que la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo se realiza en la etapa de sustanciación.[7]

16. Finalmente, a través del cargo expuesto en el párrafo 10 *ut supra,* el accionante plantea una vulneración de la garantía de motivación porque no se habría considerado sus argumentos relacionados con sus derechos de atención prioritaria, al ser una persona con discapacidad que padece una enfermedad catastrófica, ni aquellos en los que alegó que su hijo y su pareja, necesitarían de su cercanía para su cuidado. En ese sentido, a juicio de esta Corte, en la demanda se plantea que no se habría dado respuesta a un cargo que el accionante considera relevante, lo cual se relaciona con el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes. En función de ello, se encuentra suficiente plantear el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque habría incurrido en un vicio de incongruencia frente a las partes al no haber respondido una cuestión relevante planteada por el accionante?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque habría incurrido en un vicio de incongruencia frente a las

[4] En principio, estas alegaciones no pueden examinarse en función del objeto de la garantía en cuestión, sin perjuicio del control de mérito que procedería, excepcionalmente y de oficio. CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56.
[5] CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42. Un cargo sobre inobservancia de precedentes deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.
[6] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.
[7] CCE, sentencias 1037-20-EP/24, 4 de julio de 2024, párr. 16 y 1296-20-EP/24, 1 de agosto de 2024, párr. 16.

partes al no haber respondido una cuestión relevante planteada por el accionante?

17. La garantía de motivación se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución de la siguiente forma: "no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho". Particularmente, sobre la motivación en garantías constitucionales, se debe i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos.[8]

18. En concordancia con el problema jurídico planteado, el análisis se enfocará en el vicio de incongruencia frente a las partes en función de los argumentos del accionante.

19. La Corte ha explicado que existe incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones– generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho (incongruencia frente al Derecho).[9]

20. Para responder el problema jurídico, primero se debe verificar que el argumento presuntamente no respondido sea, en efecto, relevante. Solo si la Corte encuentra que se trata de un argumento relevante, corresponde continuar con el análisis. De no encontrar que el cargo sea relevante, su falta de respuesta no configura el vicio de incongruencia frente a las partes.

21. En el caso que nos ocupa, el accionante sostiene que la sentencia impugnada no se pronunció sobre su cargo relacionado con que habría una afectación a sus derechos de atención prioritaria por sus condiciones de enfermedad catastrófica y discapacidad, ni se refirió a su situación personal, considerando la condición de su hijo y la de su pareja, obviando que él necesitaba devengar su beca en Quito para poder atender sus problemas de salud y cuidar de su familia, en particular de su hijo que tendría problemas socioeducativos. En esa línea, el accionante sostiene que en la sentencia no se realizó un análisis acerca de ese cargo, sino que esta se centró en señalar que tenía la obligación de

[8] CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28 y 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.
[9] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86.

devengar su beca. Si se habría considerado este argumento, a su juicio, se habría permitido que pueda continuar devengando su beca en Quito y no en Guaranda.

22. Al respecto, esta Corte encuentra que la referida argumentación podría incidir significativamente en el ámbito de la decisión de la acción de protección de origen, al punto que tendría la potencialidad de resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta otorgada.[10] Esto en particular porque, como se ha observado en otros casos,[11] la respuesta a un argumento sobre vulneración del derecho a la protección reforzada con respecto a la condición de enfermedades catastróficas o discapacidad podría incidir en un determinado caso de forma importante. De ahí que esta Corte analizará si existió un vicio de incongruencia frente a las partes por no haberse pronunciado respecto de este argumento del accionante.

23. La sentencia de apelación, luego de referirse a la competencia, la validez procesal, los antecedentes y las consideraciones de la jueza de primera instancia,[12] plantea, en el considerando quinto, su análisis:

23.1. Se refiere a la finalidad de la acción de protección, cita los artículos 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 88 de la Constitución, 39, 40 y 42 de la LOGJCC, doctrina y la sentencia 1-10-PJO-CC.

23.2. Se refiere a los documentos "aparejados a la demanda", en particular, al memorando MSP-DNNTHS-2019-0934-M emitido por el presidente del Comité Académico y de Becas del MSP el 26 de junio de 2019 y a su contenido. Al respecto, señala que "la autoridad administrativa cumplió con lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución" pues constató que "se ha verificado" la "debida motivación se encuentra en concordancia con las obligaciones que tienen los organismos administrativos" que menciona son "razonabilidad, lógica y comprensibilidad".

23.3. Señala que, "de la revisión del expediente", el MSP "ha dado atención a los requerimientos" del accionante y que no aprecia "la vulneración de derecho alguno" porque se "consideró los procedimientos apegados a la ley, a la normativa vigente, y basa su decisión en el Reglamento para Devengación de Becas, así como en el contrato suscrito por el accionante y la entidad accionada, y en base a los informes

[10] *Íd.*, párr. 87.
[11] CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 31.
[12] Al respecto, se pueden revisar los acápites primero, segundo, tercero y cuarto de la sentencia de apelación.

sociales, en los cuales se realiza el análisis respecto a la situación del devengante de beca".

23.4. Añade que el MSP "justifica las necesidades institucionales" respecto al deber de cumplimiento que el accionante tiene con la institución, "luego de ser beneficiario del estado, que en este caso es con una beca de especialidad de Ginecología y Obstetricia". Por lo que, a juicio de la Sala, el MSP actuó "con su deber y cumplimiento de precautelar y garantizar el derecho a la salud".

23.5. En ese sentido, indica que "en apego a las necesidades institucionales de priorización de las plazas de devengación de beca del Ministerio de Salud, resuelve NEGAR el cambio de plaza solicitado" porque el accionante "con antelación" aceptó esta plaza:

> y es ahí donde este último incurre en una omisión de realización de proceso, todo esto en virtud de que el accionante al adherirse a dicho contrato de aceptación de beca, se comprometía a realizar la devengación del mismo a través de la realización de su trabajo en las plazas existentes y designadas por el Ministerio de Salud Pública que como ya se evidenció fueron asignadas en base a los mejores puntajes obtenidos durante la realización de la especialidad; de todo esto se puede colegir que al firmar el contrato, el accionante estaba conforme con lo establecido y señalado por dicha entidad, tenía conocimiento de las obligaciones contraídas y adquirió un compromiso el cual debía cumplirse, más aun al revisar el expediente con el que se cuenta, se concluye de que cumplieron a tiempo y adecuadamente todas las solicitudes realizadas por parte de la entidad accionada […].

24. De la revisión íntegra de la sentencia de segunda instancia, si bien podría señalarse que, de forma indirecta, la Sala respondió al accionante indicando que no hay una vulneración porque él mismo se comprometió a través del contrato de aceptación de beca a cumplir las obligaciones contraídas, esta Corte no encuentra una respuesta de frente al argumento relevante del accionante en su acción de protección, relativo a si devengar su beca en otra ciudad vulnera sus derechos debido a su enfermedad y a su condición de discapacidad o si estar lejos de su hijo y pareja los afecta por los cuidados que requieren mutuamente. La respuesta a un cargo de este tipo es relevante considerando la protección reforzada que el artículo 35 de la Constitución otorga, entre otras, a personas con enfermedades catastróficas y con discapacidad; así como a niñas, niños y adolescentes. Tampoco se advierte de la decisión impugnada, en la parte del análisis propio de la Sala impugnada, una referencia a la enfermedad o al hijo del accionante, aun cuando, en la parte de relato de los hechos del caso, la Sala sí cita a las alegaciones del accionante al respecto.

25. En consecuencia, sin que este análisis implique un pronunciamiento sobre la corrección o incorrección de la sentencia de origen, la Corte observa que la sentencia no cumplió la obligación de pronunciarse sobre los argumentos relevantes durante el proceso por parte del accionante. De ahí que la sentencia incurre en un vicio de incongruencia frente a las partes y vulnera la garantía de motivación. La sentencia de esta Corte no implica que se condicione la resolución del recurso de apelación a aceptar o negar la acción, sino que se debe dar respuesta al argumento no atendido, independientemente de la decisión a la que se arribe, considerando también la situación actual del accionante.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **401-20-EP**.

2. **Declarar** que la sentencia dictada el 13 de enero del 2020 dictada por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución de la República del Ecuador.

3. **Dejar** sin efecto la sentencia individualizada en el numeral precedente y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su emisión para que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Provincial resuelva el recurso de apelación interpuesto en la acción de protección de origen.

4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 16 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad y Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

40120EP-70fc3

Caso Nro. 401-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintidós de agosto de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 779-20-EP/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 16 de agosto de 2024

CASO 779-20-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 779-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia y del auto que resolvió el recurso de aclaración y ampliación expedidos por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, y de la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja, dentro de una acción de protección. Se concluye que se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de la motivación (art. 76.7.1 CRE), mientras que no existe vulneración de la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE).

1. Antecedentes procesales

1. El 9 de octubre de 2019, Mayra Lucía Tuza Merino ("**actora**") presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (**"MTOP"**) y de la Procuraduría General del Estado ("**PGE**"). En su demanda, impugnó el acto administrativo que dio por terminado su nombramiento provisional.[1]

2. El 11 de noviembre de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, provincia de Loja ("**Tribunal**"), "admitió" la acción, dejó sin efecto el acto administrativo impugnado y dispuso el reintegro inmediato de la actora a sus funciones. Además, ordenó el pago de las remuneraciones que dejó de percibir hasta la fecha de su reingreso, las aportaciones debidas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y los gastos en los que

[1] Proceso 11904-2019-00051. La actora alegó que el MTOP, mediante memorando MTOP-CGAD-2019-647-ME de 30 de septiembre de 2019, le notificó con la terminación de su nombramiento provisional para lo cual invocó la facultad prevista en el artículo 47 letra e de la Ley Orgánica de Servicio Público y el artículo 17 letra b del Reglamento General de Aplicación a la Ley Orgánica de Servicio Público. En lo principal, señaló que el nombramiento provisional que le fue otorgado debía "subsistir" hasta que se declare un ganador del concurso de méritos y oposición correspondientes, pero que fue cesada de sus funciones sin que se haya iniciado concurso alguno.

hubiere incurrido en la presentación de la acción.[2] El MTOP interpuso recursos de aclaración y ampliación.

3. El 22 de noviembre de 2019, el Tribunal aceptó los recursos interpuestos y precisó el alcance de las medidas de reparación dispuestas.[3] El MTOP y la PGE interpusieron recursos independientes de apelación.

4. El 26 de mayo de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja ("**Sala**"), rechazó los recursos de apelación y ratificó la sentencia subida en grado. El MTOP interpuso recursos de aclaración y ampliación. El 5 de junio de 2020, la Sala negó los recursos horizontales por extemporáneos.

5. El 26 de junio de 2020, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas **("entidad accionante")** presentó una acción extraordinaria de protección expresamente en contra de la sentencia de segunda instancia.

6. El 3 de septiembre de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó informes de descargo al Tribunal y a la Sala. El 23 de septiembre de 2020, la Sala presentó su informe de descargo. El 25 de septiembre de 2020, el Tribunal presentó su informe de descargo.

7. El 17 de febrero de 2022, la causa fue sorteada y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento de la causa el 6 de febrero de 2024.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191, número 2 letra d, de la LOGJCC.

[2] Además, para el pago de la reparación económica, el Tribunal dispuso que "la determinación del monto se la realizará de conformidad al art. 19 de la LOGJCC".
[3] Sobre el alcance de la medida de reparación integral, precisó que "en ninguna parte de la sentencia emitida, ha condenado al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, al pago de costas procesales, por ello, nada debe de pronunciarse al respecto […]".

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 De la entidad accionante

9. Si bien la entidad accionante presentó su acción extraordinaria de protección expresamente en contra de la sentencia de segunda instancia, también incorporó alegaciones en contra de la sentencia de primera instancia y del auto de 22 de noviembre de 2019 dictado por el Tribunal. De esta forma, alega que las tres decisiones judiciales vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y, al debido proceso en las garantías de la motivación (art. 76. 7.l CRE) y al cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (art. 76.1 CRE). Además, señala que por conexidad o interdependencia se transgrede el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y el principio de juridicidad (art. 226 CRE).

3.1.1 Sobre la sentencia de la Sala

10. Para sustentar su pretensión en contra de la **sentencia de apelación** dictada por la Sala, la entidad accionante expresa el siguiente cargo:

10.1. Sobre los derechos a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE) y al debido proceso en las garantías de la **motivación** (art. 76.l CRE) y al **cumplimiento de las normas y los derechos de las partes** (art. 76.1 CRE), alega que la Sala vulneró estos derechos "por omisión". En lo principal, porque la Sala habría ignorado el argumento principal en su recurso de apelación respecto a que el Tribunal "cuando pronuncia la sentencia oral, dictó solo dos medidas de reparación integral […], mientras que en la sentencia reducida a escrito, a estas dos medidas le aumentó una tercera […]".[4] En consecuencia, "hubo una especie de 'mutación' de la sentencia cuando fue reducida a escrito, ya que el tribunal no podía modificar las medidas de reparación integral que dictó oralmente […]".[5]

3.1.2 Sobre la sentencia del Tribunal

11. Respecto a la sentencia de **primera instancia** dictada por el Tribunal, la entidad accionante expresa el siguiente cargo:

[4] Demanda de acción extraordinaria de protección, p. 8.
[5] *Ibid.*

11.1. En cuanto a los derechos a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE) y al debido proceso en las garantías de la **motivación** (art. 76.7.l CRE) y al **cumplimiento de las normas y los derechos de las partes** (art. 76.1 CRE), en concatenación con el derecho a la seguridad jurídica y el principio de juridicidad, alega que el Tribunal habría vulnerado "por acción" estos derechos. Lo anterior, porque habría modificado su sentencia cuando la redujo a escrito al agregar una medida de reparación integral que no habría dictado oralmente. Advierte que esta acción habría generado inseguridad jurídica "porque jamás se tenía previsto que el Tribunal haga lo que no podía hacer (modificar su sentencia), atentando contra el principio de juridicidad".[6]

3.1.3 Sobre el auto del Tribunal que resolvió el recurso de aclaración y ampliación de la sentencia de primera instancia

12. Sobre el **auto de aclaración y ampliación** de 22 de noviembre de 2019 dictado por el Tribunal, la entidad accionante presenta el siguiente cargo:

12.1. Sobre los derechos a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE) y al debido proceso en las garantías de la **motivación** (art. 76.7.1 CRE) y al **cumplimiento de las normas y los derechos de las partes** (art. 76.1 CRE) manifiesta que el Tribunal:

> de forma absurda y empecinada en justificar como sea su accionar, alegó que al final de la audiencia no se dictó sentencia oral, sino únicamente la decisión sobre el tema principal, y que las medidas de reparación integral son algo accesorio que bien pueden ser incluidas en la sentencia escrita […]. Además, insistió en que el auto] agrava aún más los errores del Derecho de la sentencia de primera instancia y oscurece más el sentido de la misma […].[7]

13. Finalmente, solicitó que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos, se deje sin efecto la sentencia de apelación y se dicte otra en reemplazo.

3.2 Tribunal de Garantías Penales

14. En su informe de descargo, los jueces del Tribunal arguyeron que la acción extraordinaria de protección "se limita a cuestionar que el Tribunal en su resolución oral no dispuso la medida de reparación económica, más aquello constituye una cuestión accesoria o

[6] *Ibid.*, p. 12.
[7] *Ibid.*, p. 11.

consecuencia de la decisión principal […]".[8] Por último, afirmaron que en la sentencia de primera instancia "constan las razones y motivaciones que tuvo este Tribunal para emitir la sentencia cuestionada […]".[9]

3.3 Sala de la Corte Provincial

15. En su informe de descargo, los jueces de la Sala señalaron que "las razones y motivaciones por las cuales emitimos la sentencia, […] se encuentran explicados en la misma sentencia". En consecuencia, consideran que la demanda debe ser rechazada por improcedente.[10]

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

16. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.[11]

17. Respecto al cargo contenido en el párrafo 10.1 *supra,* esta Magistratura observa que la entidad accionante alega que la sentencia de segunda instancia vulneró sus derechos constitucionales porque la Sala no se habría pronunciado sobre uno de los argumentos que presentó en su recurso de apelación. En específico, su argumento relativo a que el Tribunal vulneró sus derechos porque dictó sentencia oral y dispuso dos medidas de reparación integral, pero que al reducir a escrito su decisión incluyó una tercera medida. Así, puesto que el cargo radica en la falta de pronunciamiento de la Sala sobre un supuesto argumento relevante de la entidad accionante, el cargo se analizará a través de la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE) para verificar la posible configuración del vicio motivacional de incongruencia frente a las partes en la sentencia impugnada. En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, porque no habría**

[8] Oficio S/N de 25 de septiembre de 2020.
[9] *Ibid.*
[10] Oficio S/N de 23 de septiembre de 2020.
[11] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

considerado el argumento relevante de la entidad accionante sobre la supuesta modificación entre las medidas de reparación dictadas en la decisión oral y la sentencia escrita?

18. En relación con el cargo resumido en el párrafo 11.1 *supra*, esta Corte anota que la entidad accionante alega la vulneración de sus derechos como resultado de la supuesta inobservancia del Tribunal a las reglas de trámite previstas para reducir a escrito su decisión oral dictada en audiencia, por lo que se le habría vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de la motivación y de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. En concreto, porque el Tribunal habría incorporado una medida de reparación adicional que no fue dictada en la sentencia oral. De tal manera, dado que el núcleo argumentativo del cargo se refiere a la vulneración de una regla de trámite, este se examinará a partir de la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (art. 76.1 CRE).[12] En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico: **¿El Tribunal vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, porque no habría observado la regla de trámite prevista para reducir a escrito su decisión oral dictada en audiencia?**

19. Sobre el cargo contenido en el párrafo 12.1. *supra*, esta Magistratura observa que la entidad accionante no expuso ningún argumento autónomo sobre la vulneración de los derechos alegados. En su lugar, demuestra su inconformidad con el auto impugnado al limitarse a calificar a la actuación del Tribunal como "absurda" y "empecinada". Por tanto, pese a realizar un esfuerzo razonable, no es posible formular un problema jurídico.

20. Para una mejor comprensión de la resolución del presente caso, se tratará primero el problema jurídico formulado en el párrafo 18 *supra* y, luego, el problema jurídico del párrafo 17 *supra*.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿El Tribunal vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes porque no habría observado la regla de trámite prevista para reducir a escrito su decisión oral dictada en audiencia?

[12] CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 121 y 122.

21. La Constitución prescribe en su artículo 76 número 1 que "[e]n todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes".

22. La Corte Constitucional ha caracterizado a la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes como una garantía impropia.[13] De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, estas garantías "no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal".[14] En este contexto, para que exista una vulneración del derecho al debido proceso en una garantía impropia, como la de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, es necesario que concurran: **i)** la violación de alguna regla de trámite y **ii)** el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.[15]

23. En este caso, sobre **i),** la entidad accionante alega que el Tribunal habría inobservado las reglas previstas para reducir a escrito la sentencia verbal dictada en audiencia. Las reglas que regulan el contenido de la sentencia oral que dicta el juzgador en audiencia y de la que se reduce por escrito se encuentran establecidas en los artículos 14, 15 y 17 de la LOGJCC. En específico, estas disposiciones normativas determinan:

23.1. [Regla de trámite 1]: En audiencia pública, cuando la jueza o juez se haya formado criterio "dictará sentencia en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente su decisión sobre el caso" (art. 14 LOGJCC).

23.2. [Regla de trámite 2]: Tras la audiencia pública, la sentencia verbal dictada en audiencia por la jueza o juez constitucional deberá ser reducida a escrito y "notificada por escrito dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes" (art. 15.3 LOGJCC).

23.3. [Regla de trámite 3]: La sentencia –reducida por escrito– deberá contener al menos: antecedentes, fundamentos de hecho, fundamentos de derecho, resolución y, en caso de ser procedente, la determinación de las medidas de reparación que atienda la vulneración de derechos identificada (art. 17 LOGJCC).

[13] CCE, sentencia 740-12-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 28.
[14] *Ibid*., párr. 27.
[15] *Ibid*.

24. Tomando en cuenta las reglas de trámite antes descritas y a la luz del presupuesto fáctico planteado en el caso en concreto, esta Corte realiza algunas consideraciones:

24.1. Sobre la regla de trámite prevista en el artículo 14 de la LOGJCC, esta Corte observa que la sentencia oral que se dicta en audiencia **debe contener únicamente** la resolución de la causa. En ese sentido, los jueces constitucionales no están obligados a enumerar en audiencia las medidas de reparación ni a individuar su razonamiento, aunque tampoco están impedidos de exponer los argumentos que motivan su decisión. Lo anterior, responde a la posibilidad de que los jueces constitucionales cuenten con un periodo razonable para singularizar los argumentos que motivan su decisión y para diseñar las medidas de reparación que estimen más adecuadas.

24.2. En ese mismo sentido, relativo a la sentencia oral, esta Magistratura observa que la ley no prohíbe a los jueces constitucionales realizar consideraciones adicionales a la decisión sobre la causa. Esto es, que enuncien algunas de las medidas de reparación a dictar –de ser procedente– para resarcir la vulneración evidenciada, sin que aquello condicione la posibilidad de que en la sentencia escrita expidan más medidas de reparación. La posibilidad de que por escrito se dicten más medidas de reparación no implica que los jueces constitucionales puedan modificar su decisión oral dictada en audiencia, ni que puedan ordenar medidas desproporcionales, abusivas o que afecten a las ya enunciadas de manera oral.

24.3. Finalmente, sobre la regla de trámite prevista en el artículo 17 de la LOGJCC, esta Corte observa que toda decisión reducida a escrito debe contener al menos los elementos previstos en la ley. En cuanto al acápite de las medidas de reparación, este Organismo observa que, a pesar de que la norma no lo exige, en caso de que los jueces constitucionales dicten medidas de reparación en audiencia, la sentencia escrita debe recoger, al menos, las mismas medidas que las enunciadas de manera oral.

25. Respecto al caso *in examine*, esta Corte observa que:

25.1. [Regla de trámite 1]: El Tribunal, al momento de dictar sentencia de manera oral, individualizó la decisión a la que arribó. En particular, durante la reinstalación de la audiencia pública de 7 de noviembre de 2019, señaló:

> Consecuentemente el Tribunal establece que existe la vulneración de derechos constitucionales en contra de la accionante y [este Tribunal] dispone que inmediatamente se la reintegre a su puesto de trabajo al mismo cargo, a la misma remuneración, que se le pague todo lo que ha dejado de percibir. Esta es en sí la resolución que de manera oral la hace en este momento el tribunal, la misma de manera motivada y más detallada lo hará, como ustedes conocen, en la sentencia por escrito.[16]

25.2. [Regla de trámite 2]: La sentencia verbal dictada en la reinstalación de audiencia de 7 de noviembre de 2019 fue reducida a escrito y notificada a las partes el 11 de noviembre de 2019, es decir, dos días laborales después de la audiencia. En consecuencia, dentro del término legal previsto. En lo principal, la decisión escrita determina:

> dejar sin efecto legal dicho memorando; consecuentemente se dispone el reintegro inmediato a su puesto de trabajo, […] el pago de las remuneraciones que la accionante ha dejado de percibir hasta la fecha de su reintegro, y las aportaciones debidas al IESS; se dispone el pago de los gastos que hubiere ocasionado en la presentación de esta acción. Para el pago de dinero de la reparación económica, la determinación del monto se la realizará de conformidad al Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional […].[17]

25.3. Respecto a la medida que dispone "el pago de los gastos que hubiere ocasionado en la presentación de esta acción", la entidad accionante presentó recurso de aclaración y ampliación. En lo principal afirmó que no es posible ordenar la medida del pago de costas procesales en garantías jurisdiccionales y que no formó parte de las medidas dictadas en audiencia. Al respecto, el Tribunal precisó que "en ninguna parte de la sentencia emitida, ha condenado al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, al pago de costas procesales, por ello, nada debe de pronunciarse al respecto […]" y agregó que las medidas de reparación son accesorias y pueden ampliarse en sentencia escrita.

25.4. [Regla de trámite 3]: La sentencia reducida por escrito contiene los siguientes elementos: antecedentes (acápites 1 a 5), fundamentos de hecho (acápite 6), fundamentos de derecho (acápite 7), resolución (acápite 8) y, la determinación de las **medidas de reparación** que atienda la vulneración de derechos identificada (acápite 8).

---

[16] Extracto de la reinstalación de audiencia de 7 de noviembre de 2019, grabación 2, minuto 34.
[17] Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, sentencia de 11 de noviembre de 2019, caso 11904-2019-00051.

26. De lo anterior, esta Magistratura constata que la decisión oral fue reducida a escrito y notificada a las partes en el tiempo legal previsto, además que la sentencia escrita sí recogió la **misma decisión** que la dictada en audiencia. Adicionalmente, advierte que la sentencia escrita replicó las mismas medidas de reparación que las enunciadas en la sentencia oral y agregó, sin que aquello comprometa la decisión, una medida de reparación adicional que dispone el pago de los gastos en los que hubiere incurrido la accionante.[18] Por último, esta Corte también evidencia que la sentencia escrita cumple formalmente con la estructura y elementos exigidos por la ley.[19]

27. Por todo lo expuesto, se constata que la actuación del Tribunal se adecuó a las reglas de trámite para dictar sentencia verbal y escrita determinadas en los artículos 14, 15 número 3 y 17 de la LOGJCC. Así, contrario a lo afirmado por la entidad accionante, la decisión escrita **no modificó la decisión verbal** a la que arribó el Tribunal en audiencia. En su lugar, el Tribunal recogió la misma decisión dictada en audiencia en su sentencia escrita, replicó las medidas de reparación dictadas en audiencia y agregó una medida adicional que, a su criterio, completó la reparación integral ordenada para resarcir la vulneración de derechos identificada. El Tribunal, en su informe de descargo, incluso señaló que la medida referida era proporcional y no afectaba a las ya enunciadas de manera oral.

28. En tal sentido, dado que se constata que el Tribunal no vulneró **i)** las reglas de trámite previstas en los artículos 14, 15.3 y 17 de la LOGJCC, en consecuencia, tampoco hubo **ii)** una afectación al debido proceso que acarree la violación de un precepto constitucional. Por tanto, el Tribunal no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes de la entidad accionante.

5.2. ¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, porque no habría considerado el argumento relevante de la entidad accionante sobre la supuesta modificación entre las medidas de reparación dictadas en la decisión oral y la sentencia escrita?

29. La Constitución establece en su artículo 76 número 7 letra l que "[e]l derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho".

[18] Esta Corte anota que la medida de reparación que dispone "el pago de los gastos que hubiere ocasionado en la presentación de esta acción" difiere de la figura de "pago de costas procesales".
[19] La verificación de estos elementos, no implica que este Organismo valide los argumentos vertidos por el Tribunal para fundamentar su decisión.

30. La Corte Constitucional ha señalado que existe deficiencia motivacional si se presenta alguno de los siguientes supuestos: 1) inexistencia, 2) insuficiencia y 3) apariencia.[20]

31. Esta Corte determinó que la apariencia en la motivación se da porque, a pesar de que una decisión cuenta con una fundamentación normativa y fáctica, esta se ve afectada por un vicio motivacional.[21] Los vicios motivacionales, que dan cuenta de que la motivación es tan solo aparente, pueden ser (en sentido no exhaustivo) de cuatro tipos: incoherencia, inatinencia, incongruencia e incomprensibilidad.

32. En cuanto al vicio motivacional de **incongruencia frente a las partes**, se incurre en él cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales.[22] Este Organismo ha sostenido también que "la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos **argumentos que inciden significativamente en la resolución** del correspondiente problema jurídico" [énfasis añadido].[23]

33. En esta ocasión, la entidad accionante alega que la Sala no habría atendido a uno de los argumentos que presentó en su recurso de apelación. En específico, su argumento relativo a que el Tribunal dictó sentencia oral y dispuso dos medidas de reparación integral, pero que al reducir a escrito su decisión incluyó una "tercera medida". Así, puesto que el cargo radica en la falta de pronunciamiento de la Sala sobre un argumento supuestamente relevante de la entidad accionante, corresponde a este Organismo verificar si la sentencia impugnada incurre en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes. Para ello, deberá examinar si la sentencia impugnada dio respuesta al argumento antes identificado.

34. De esta manera, para determinar si la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, esta Corte estima necesario verificar **i)** si la entidad accionante singularizó el argumento que se alega como no contestado en el recurso de apelación; **ii)** si tal argumento es relevante, es decir, si tiene incidencia significativa para la resolución del recurso de apelación; y, de comprobarse el cumplimiento de i) y ii), entonces **iii**) si la Sala omitió pronunciarse sobre este argumento en su decisión.

[20] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.
[21] *Ibid.*, párr. 71.
[22] *Ibid.*, párr. 86.
[23] *Ibid.*, párr. 87.

35. Respecto a **i)**, esta Corte constata que la entidad accionante sí alegó en su recurso de apelación, entre otras, que la sentencia de primera instancia dictada de forma oral sufrió una "mutación" cuando fue reducida a escrito. Lo anterior, por cuanto la sentencia notificada por escrito a las partes habría añadido como "tercera medida" de reparación integral que se pague a favor de la actora "los gastos que hubiere ocasionado [por] la presentación de esta acción".[24] Además, en su apelación, la entidad accionante cuestionó la pertinencia del otorgamiento de la nueva medida de reparación económica.[25]

36. Por lo expuesto, se constata que el argumento supuestamente no contestado por la Sala si fue singularizado en el recurso de apelación de la entidad accionante. En consecuencia, se acredita el parámetro **i)** *supra*.

37. Sobre **ii)**, al haberse verificado que la entidad accionante sí presentó en su recurso de apelación el argumento presuntamente no atendido, corresponde determinar si este resultaba **relevante** en razón de que "la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento […], sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador".[26]

38. Al respecto, la Corte encuentra que el argumento referido sí podría haber influenciado significativamente en la decisión de la acción de protección de origen. Esto, porque si bien el argumento no apunta a controvertir la decisión relativa a la vulneración de derechos de la actora, sí habría tenido la potencialidad de incidir en que la Sala modifique o module las medidas de reparación otorgadas en la sentencia de primera instancia para resarcir la vulneración identificada. Además, este Organismo observa que el argumento de la entidad accionante no se reduce a la mera inconformidad con las medidas de reparación otorgadas, sino a la posible falta de "idoneidad" en la forma en que se dictaron dichas medidas. De ahí que, la Corte estima que este cargo resultaba relevante y, por tanto, se configura **ii)** *supra*.

---

[24] Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja, sentencia de 26 de mayo de 2020, caso 11904-2019-00051.

[25] En particular, la entidad accionante expuso, entre otras cosas, que "si el jueves 07 de noviembre del 2019, el juez ponente pronunció oralmente la sentencia, en la que dictó dos medidas de reparación integral, ésta fue en ese mismo momento notificada verbalmente a las partes, por lo que si en la misma no se discutió la procedencia o no del pago de costas, ni se dictó como medidas de reparación integral el pago de los honorarios de la Abogada de la accionante, […] ya no podía dictar nuevas medidas de reparación integral, puesto que esto implicaría modificar la parte concerniente a medidas de reparación integral de la sentencia oral a través de la sentencia escrita".

[26] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 87.

39. Ahora bien, tras verificar la acreditación de i) y ii), corresponde a esta Magistratura analizar al parámetro **iii**). Es decir, examinar si en efecto la Sala omitió pronunciarse sobre el argumento planteado por la entidad accionante respecto a la incorporación de una nueva medida de reparación en la sentencia de primera instancia reducida escrito.

40. En esta ocasión, esta Corte observa que, en la sentencia impugnada, se distinguió a las partes del conflicto, se recogieron los antecedentes, los argumentos de las partes y la decisión del tribunal de primer nivel. Además, la Sala individualizó los fundamentos del recurso de apelación presentado por la entidad accionante, se pronunció sobre la competencia y la validez procesal; y, realizó consideraciones sobre la naturaleza de la acción de protección. Sobre el caso en concreto, la Sala determinó que la demanda de la actora es procedente y debe ser aceptada porque:

40.1. La situación jurídica de la actora "se modificó con un procedimiento y una causa ajena al supuesto fáctico establecido en la norma". Lo anterior, porque la terminación del nombramiento provisional "no obedeció a lo previsto en el artículo 18 letra c del Reglamento a la LOSEP", y no se sujetó a "las normas claras, previas y públicas [establecidas]".

40.2. El acto administrativo impugnado no contiene "ninguna explicación fáctica del por qué se ha tomado la decisión de dar por terminado ese nombramiento […]".

40.3. En el caso en concreto "no hay la constancia que se haya obtenido un ganador del concurso de méritos y oposición […] y que el supuesto de hecho se [haya cumplido] para que la temporalidad de ese nombramiento provisional haya concluido".

40.4. El acto administrativo impugnado en la acción de origen vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica de la actora, pues su nombramiento provisional debía "mante[nerse] […] como lo ha determinado la norma […] hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición".

41. De la revisión íntegra de la sentencia de segunda instancia, este Organismo constata que la Sala –ni aun de forma implícita o sobreentendida–[27] dio respuesta al argumento

[27] Esta Corte estableció en la sentencia 188-15-EP/20 que: "para que una motivación sea suficiente es preciso que reúna ciertos elementos argumentativos mínimos. Esto exige que los razonamientos que componen esos elementos mínimos deben estar suficientemente explícitos en el texto de la motivación; lo que no implica, sin embargo, que todas y cada una de las premisas y conclusiones de esos razonamientos deban estar explícitas en dicho texto, algunas de ellas bien pueden estar implícitas o sobreentendidas. Para identificarlas, es preciso atender al contexto de la motivación".

relevante de la entidad accionante en su recurso de apelación relativo a que la sentencia de primera instancia "mutó la decisión escrita", al haber incorporado "una nueva medida de reparación" ajena a las ya dictadas en la audiencia.

42. En consecuencia, la Corte observa que la autoridad judicial accionada omitió pronunciarse sobre aquel argumento referido y, por ello, incumple con el presupuesto **iii**). Es decir, inobservó con su obligación de pronunciarse sobre todos los argumentos relevantes propuestos por la entidad accionante en su recurso de apelación.

43. En consecuencia, esta Corte constata que la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación respecto del vicio motivacional por incongruencia frente a las partes, pues el argumento de la entidad accionante referido *ut supra* no fue atendido en la sentencia impugnada.

44. Por último, esta Corte reitera que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De allí que, cuando se alega una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, no es deber de la Corte **verificar la corrección o incorrección** de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones.[28]

6. Reparación

45. Toda vez que se ha identificado una vulneración de derechos en la sentencia de apelación, le corresponde a esta Corte dejarla sin efecto y ordenar que una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja se pronuncie sobre el cargo de la entidad accionante que no fue atendido.

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

[28] CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (Garantía de la motivación), 20 de octubre de 2021, párr. 28. En las siguientes sentencias, la Corte ha reiterado el referido criterio: CCE sentencia, 723-17-EP/22, 11 de mayo de 2022, párr. 34; CCE, sentencia 1395-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 28; CCE, sentencia 1574-18-EP/23, 19 de julio de 2023, párr. 23; CCE, sentencia 441-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 34; y, CCE, sentencia 1155-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 33.

1. **Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **779-20-EP**.

2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia dictada el 26 de mayo de 2020 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja.

3. **Dejar** sin efecto la sentencia de 26 de mayo de 2020 y disponer que, previo sorteo, otra conformación de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja dicte la sentencia que corresponda.

4. Notifíquese y publíquese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 16 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad y Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

77920EP-70fc1

Caso Nro. 779-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintidós de agosto de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1145-20-EP/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 01 de agosto de 2024

CASO 1145-20-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 1145-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de mayoría dictada por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Azuay dentro de una acción de protección. Este Organismo concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE) al constatar que la decisión impugnada cuenta con una motivación suficiente.

1. Antecedentes procesales

1. El 10 de junio de 2020, Cleyne Rodríguez Pardillo ("**actora**") presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública ("**MSP**" o **"entidad accionada"**) por la terminación unilateral de su contrato de servicios ocasionales.[1]

2. El 22 de junio de 2020, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Gualaceo, provincia del Azuay ("**Unidad Judicial**"), declaró con lugar la acción de protección.[2] La entidad accionada interpuso recurso de apelación.

[1] Proceso 01201-2020-00176. La actora señaló que laboró en el Ministerio de Salud Pública en la parroquia San Juan de Gualaceo, desde marzo de 2017 hasta enero de 2020, en calidad de médico especialista en medicina familiar bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales. El 6 de enero de 2020, mediante oficio MSP-CZ6-DD01D04-2020-0057-M, el director distrital del Distrito 01D04 le notificó con la terminación de su contrato. Además, la actora habría manifestado ser madre de familia de dos menores de edad, perteneciente al grupo de atención prioritaria, pues padece de varias enfermedades consideradas de alta complejidad.

[2] La Unidad Judicial declaró la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, seguridad jurídica y derecho al trabajo. Como medida de reparación dispuso i) se deje sin efecto la terminación del contrato ocasional; ii) el reintegro de la actora a las funciones de "servidor público 12 de la salud – médico especialista en medicina familiar en el Subcentro de Salud de la parroquia San Juan, perteneciente al cantón Gualaceo o a otro de igual categoría o nivel hasta que tenga lugar la realización del concurso de méritos y oposición correspondiente"; y, iii) el pago de los valores correspondientes a su sueldo dejado de percibir desde la cesación de sus funciones hasta su reintegro; y, iv) el pago de sus aportes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por el periodo cesante de sus funciones.

3. El 28 de julio de 2020, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Azuay ("**Sala de la Corte Provincial**"), con voto de mayoría, revocó la sentencia subida en grado.[3]

4. El 31 de agosto de 2020, Cleyne Rodríguez Pardillo ("**accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 28 de julio de 2020 ("**sentencia impugnada**").

5. El 24 de noviembre de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.[4]

6. El 17 de febrero de 2022, el caso fue resorteado y la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 29 de abril de 2024, y dispuso que la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Azuay presente un informe de descargo.

7. El 2 de mayo de 2024, Blanca Alexandra Vallejo Bazante, Aida Ofelia Palacios Coronel y María Augusta Merchán Calle, juezas de la Sala de la Corte Provincial, remitieron su informe de descargo.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**") y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

3. Pretensión y sus fundamentos

3.1 De la accionante

9. La accionante alega la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE), a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) al trabajo (art. 33 CRE) y a la igualdad y no discriminación (art. 66.4 CRE).

[3] La Sala de la Corte Provincial, en su voto de mayoría, señaló que de los hechos de la causa no se verificó la existencia de violación de derechos constitucionales. Además, consideró que la pretensión de la actora era la declaración de un derecho, de conformidad con el artículo 42 números 4 y 5 e la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

[4] El Tribunal de Sala de Admisión estaba conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el juez constitucional Alí Lozada Prado y el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

10. Para sustentar sus pretensiones en contra de la sentencia de la Sala de la Corte Provincial, la accionante expresa los siguientes cargos:

10.1. Sobre el **derecho al debido proceso en la garantía de la motivación** (art. 76.7.l CRE), alega lo siguiente:

10.1.1. La Sala de la Corte Provincial concluyó que no existió vulneración de derechos fundamentales sin haber realizado un análisis pormenorizado sobre aquellos. Además, se afirmó que su pretensión es la declaración de un derecho, sin presentar ningún argumento que justifique su afirmación, para lo cual concluyó que la vía idónea para impugnar el acto administrativo era el Tribunal Contencioso Administrativo.[5]

10.1.2. La Sala de la Corte Provincial no consideró que tenía un contrato de servicios ocasionales y que padecía de una serie de enfermedades complejas. Por lo que, inobservó los precedentes establecidos en las sentencias 016-13-SEP-CC, 001-16-PJO-CC, 048-17-SEP-CC, 241-16-SEP-CC, 296-15-SEP-CC, 258-15-SEP-CC, 309-SEP-CC.[6]

10.2. Sobre el **derecho a la seguridad jurídica** (art. 82 CRE), en lo principal, manifiesta lo siguiente:

10.2.1. La sentencia impugnada "adolece de una serie de inconsistencias que lejos de resolver el conflicto constitucional [solo] generó más vulneraciones a los derechos fundamentales, debido a la inobservancia de precedentes jurisprudenciales".[7]

10.2.2. La Sala de la Corte Provincial no aplicó el artículo 16 de la LOGJCC, al haber trasladado la carga de la prueba a la accionante, ya que las juzgadoras, después de constatar que no se detectó una vulneración de derechos, señalaron que "es imperioso que la accionante demuestre además la procedencia de la acción de protección".[8]

10.3. Sobre el **derecho al trabajo** (art. 33 CRE), menciona que la Sala de la Corte Provincial únicamente consideró que la vulneración al derecho al trabajo "solo tiene cabida respecto de aquellos funcionarios que laboran en las entidades públicas en virtud de nombramientos provisionales y no de quienes lo hacen bajo

[5] Demanda de acción extraordinaria de protección, foja 40 vuelta.
[6] Demanda de acción extraordinaria de protección, fojas 49, 50 y 51.
[7] Demanda de acción extraordinaria de protección, foja 40.
[8] Demanda de acción extraordinaria de protección, foja 44.

contratación de servicios ocasionales, sin embargo, este criterio es abiertamente adverso al propugnado por la Corte Constitucional".[9]

10.4. Sobre el **derecho a la igualdad formal y no discriminación** (art. 66.4 CRE), la accionante arguye que este derecho también fue vulnerado bajo el principio de interdependencia de los derechos.

11. Finalmente, la accionante solicita que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y, como reparación integral, se deje sin efecto la sentencia impugnada, se realice un control de méritos para declarar la vulneración de los derechos al trabajo, al debido proceso, seguridad jurídica e igualdad y que se ordenen las medidas de reparación que esta Corte considere conveniente.

3.2 Del órgano jurisdiccional accionado

12. Blanca Alexandra Vallejo Bazante y Aida Ofelia Palacios Coronel, juezas de la Sala de la Corte Provincial, en su informe de descargo, señalaron:

> [S]i bien las personas con enfermedades de alta complejidad en efecto pertenecen al grupo de atención prioritaria conforme al Art. 35 de la Constitución, aquella circunstancia, no es una de las consideradas en el Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público para que las personas que las padecen y se encuentran trabajando bajo modalidad de contrato ocasional, continúen haciéndolo, sino únicamente para que las personas con discapacidad, no con enfermedades catastróficas o de alta complejidad, no estén incluidas en el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante bajo aquella modalidad de contratación, esto de conformidad a lo dispuesto en la Sentencia 258-15-SEP-CC. [10]

13. Respecto del derecho al trabajo, señalaron que los contratos ocasionales pueden ser terminados de manera unilateral por la autoridad nominadora, sin considerar ningún requisito previo, por lo que la accionante tenía pleno conocimiento de este particular. Además, sobre el derecho a la seguridad jurídica, especificaron que "la accionante no tenía ni nombramiento provisional ni definitivo que la respaldara ante una desvinculación y los contratos ocasionales con los cuales se encontraban trabajando, no le daban de modo alguno estabilidad".[11]

14. Por otro lado, afirman que la accionante pretende que se le declare un derecho, pretensión que es improcedente conforme lo dispuesto en el artículo 42 numeral 5 de la LOGJCC. De esta forma, se determinó en la sentencia impugnada la vía oportuna y

[9] Demanda de acción extraordinaria de protección, foja 45 vuelta.
[10] Blanca Alexandra Vallejo Bazante y Aida Ofelia Palacios Coronel, juezas de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Azuay, informe de descargo de 2 de mayo de 2024.
[11] Demanda de acción extraordinaria de protección, foja 24.

eficaz para "impugnar el acto administrativo que da por terminado su contrato ocasional, en la vía ordinaria, ante el Tribunal Contencioso Administrativo".

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.[12]

16. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 10.1.1 *ut supra*, esta Corte constata que la accionante se centra en advertir que la Sala de la Corte Provincial no analizó la real vulneración de sus derechos constitucionales y únicamente habría señalado que el acto administrativo debía ser impugnado en la vía contencioso administrativa. En consecuencia, la Sala habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (76.7.l CRE). Por lo que, este Organismo, analizará este cargo conforme al siguiente problema jurídico: **¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por incurrir en un vicio de insuficiencia motivacional, porque no habría verificado la existencia o no de la vulneración de los derechos constitucionales alegados por la accionante?**

17. Respecto de los párrafos 10.1.2 y 10.2.1 *supra,* este Organismo observa que la accionante alega la inobservancia de precedentes constitucionales. La sentencia 1943-15-EP/21[13] estableció que cuando se alegue falta de aplicación de un precedente, en la justificación jurídica, debe constar: i) la identificación de la regla del precedente inobservada; y, ii) la exposición de por qué la regla del precedente es aplicable al caso. Al respecto, esta Corte observa que la accionante no identifica cuál sería la regla de las sentencias alegadas como precedentes, tampoco explica de manera clara por qué, ni cómo las sentencias constitucionales deberían haber sido aplicadas al caso. Por tanto, este Organismo no formulará un problema jurídico respecto a este cargo.

18. En relación a los cargos expuesto en los párrafos 10.2.2 y 10.3 *supra,* la Corte evidencia que la accionante no ha esgrimido ningún tipo de alegación clara y completa con relación a una conducta judicial reprochable que pueda ser examinada mediante

[12] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

[13] CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr 42

esta acción. Más bien expresa su inconformidad respecto de la decisión impugnada por dos cuestiones: **(i)** se refiere a la supuesta falta de aplicación del artículo 16 de la LOGJCC; ya que, la Sala de la Corte Provincial, después de haber verificado que no existía vulneración de derechos, habría afirmado que era imperioso que se demuestre la procedencia de la acción de origen. **(ii)** Se refiere a cómo la Sala consideró los tipos de contrato en el sector público, que era un tema de la acción de origen. Por lo dicho, al verificar que no se ha presentado una justificación jurídica que muestre por qué dicha acción u omisión vulnera los derechos alegados, no es posible plantear un problema jurídico, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable.[14]

19. De lo expuesto en el párrafo 10.4 *supra,* este Organismo constata que la accionante no esgrime ningún argumento autónomo para justificar el cargo propuesto, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable. Por lo tanto, no es posible formular un problema jurídico.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por incurrir en un vicio de insuficiencia motivacional, porque no habría verificado la existencia o no de la vulneración de los derechos constitucionales alegados por la accionante?

20. La Constitución, en el artículo 76 número7 letra l, establece que las resoluciones que adoptan los poderes públicos deben estar motivadas y que "[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho".

21. La Corte Constitucional, en la sentencia 1158-17-EP/21,[15] recoge la jurisprudencia dictada en la sentencia 001-16-PJO-CC, en la cual se determina que en materia de garantías jurisdiccionales la motivación de las sentencias es reforzada. Es decir, los jueces deberán realizar un profundo análisis acerca de la real ocurrencia de los hechos y únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.[16]

---

[14] Corte Constitucional, sentencia 270-13-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 16.
[15] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.1.
[16] CCE, sentencia 1580-18-EP/23,13 de septiembre de 2023, párr.25. Esta Corte ha subrayado que el criterio de motivación en garantías jurisdiccionales se podría flexibilizar cuando resulte indiscutible que las pretensiones son manifiestamente improcedentes, porque es tal la especificidad de la pretensión de la acción que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria. En ese caso, no correspondería exigir el análisis del tercer elemento de la motivación en garantías jurisdiccionales.

22. De este modo, la Corte ha establecido que, en el estándar de suficiencia en materia de garantías jurisdiccionales, la motivación de las sentencias es reforzada, por lo que al fundamentar sus decisiones, los jueces tienen las siguientes obligaciones: **(i)** enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, **(ii)** explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, **(iii)** realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, y en caso de no encontrar vulneraciones, le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.[17]

23. Ahora bien, sobre el caso concreto, la accionante alega que la Sala de la Corte Provincial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por cuanto no habría realizado un análisis suficiente sobre la vulneración de los derechos constitucionales alegados. Así, la Sala no habría justificado su conclusión respecto de que la "vía idónea para impugnar el acto administrativo era el Tribunal Contencioso Administrativo". Es decir, la accionante solo hace referencia al tercer componente de la suficiencia de la motivación en garantías jurisdiccionales.

24. Con relación a lo señalado, para verificar si se produjo una vulneración a la garantía de la motivación, corresponde a esta Corte Constitucional verificar si la Sala de la Corte Provincial cumplió con el parámetro mínimo **(iii)**, es decir, si se pronunció sobre la vulneración de derechos alegados previo a rechazar la acción de protección.

25. En el caso *in examine,* este Organismo verifica que la accionante en su acción de protección alegó la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), al trabajo (art. 33 CRE), igualdad formal y de los grupos de atención prioritaria (art. 11.2 y 66.4 CRE) y debido proceso en la garantía de la motivación (76.7.l CRE).

26. Ahora bien, del análisis del considerando quinto de la sentencia impugnada, se constata que la Sala de la Corte Provincial se pronunció sobre los derechos alegados por la accionante de la siguiente manera:

26.1 Respecto del derecho al **trabajo**, señaló que los contratos ocasionales pueden ser terminados unilateralmente por la autoridad nominadora, sin mediar ningún requisito previo, hecho que era de conocimiento de la accionante al haber firmado los contratos ocasionales en la entidad accionada. Además, sobre la estabilidad temporal, la Sala señala que el presente caso, no se ajusta a los casos de personas que cuentan con nombramiento provisional con respaldo de una partida, ya que, "no pueden ser desvinculados sin que medie un concurso

[17] CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 43-48. Al respecto, estos son los supuestos mínimos para que exista suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales.

público para llenar las vacantes". En consecuencia, no se vulneró el derecho al trabajo.

26.2 Además, sobre la alegación respecto a su afectación patrimonial por la terminación de su relación laboral, la Sala expresó que "es de índole meramente patrimonial, pues afecta directamente a los ingresos que han estado percibiendo, reclamo que de estimarlo pertinente y de asistirles el derecho para aquello, deberá ser accionado en la justicia ordinaria y no en la constitucional".[18]

26.3 Sobre su derecho a la **igualdad formal y de los grupos de atención prioritaria**, la Sala determinó que, aunque las personas con enfermedades altamente complejas, tales como: hipertensión arterial, enfisema pulmonar, disminución de agudeza visual y nódulos tiroideos en seguimiento, son consideradas dentro del grupo de atención prioritaria según el artículo 35 de la CRE, esta condición no está contemplada en el artículo 58 de la LOSEP para permitir que aquellos bajo contrato ocasional continúen trabajando. Este artículo específicamente reserva esa posibilidad solo para personas con discapacidad y excluye a quienes tienen enfermedades catastróficas o de alta complejidad, conforme a la sentencia 258-15-SEP-CC. La Sala señala que la actora no ha probado las enfermedades que padece. Además, en cuanto a su alegación de que tiene menores de edad a su cargo, expresó que la accionante no ha demostrado tener "bajo su responsabilidad y/o cuidado a una persona con discapacidad severa […] ni que haya solicitado formalmente a la institución nominadora ser reconocida como 'trabajadora sustituta'".[19]

26.4 Con relación al derecho a la **seguridad jurídica**, la Sala manifestó que no es posible que la accionante permanezca en la institución a la que se vinculó mediante contratos de servicios ocasionales, los cuales no le otorgan estabilidad laboral; ya que, en caso de hacerlo, sí se vulneraría el derecho a la seguridad jurídica. Agregó que para obtener la estabilidad laboral que menciona la accionante, sería necesario que participe en un concurso público de méritos y oposición, como lo establece el artículo 5 de la LOSEP. Por lo tanto, concluyó que no se ha vulnerado este derecho constitucional.

26.5 Sobre el derecho al **debido proceso en la garantía de motivación**, mencionó que se debe tomar en cuenta lo que establece el artículo 42.4 de la LOGJCC para identificar los límites que tiene la acción de protección, con el fin de que esta, "no sobrepase la delgada línea de la protección de derechos

[18] Sentencia de la Sala de la Corte Provincial de 28 de julio de 2020, foja 22.
[19] Sentencia de la Sala de la Corte Provincial de 28 de julio de 2020, foja 21.

constitucionales sobre los derechos que deben ser protegidos en la vía ordinaria".[20] Así también, para fundamentar los argumentos constantes en la sentencia impugnada, la Sala citó varios párrafos de la sentencia 016-13-SEP-CC, 0140-12-SEP-CC y doctrina constitucional.

27. Luego de descartar la vulneración de todos los derechos constitucionales alegados por la accionante, la Sala de la Corte Provincial señaló que la pretensión de la accionante es que se declare un derecho respecto a la estabilidad laboral en la entidad accionada. Además, precisó que, este hecho contraviene el artículo 42 numerales 4 y 5 de la LOGJCC, lo que conlleva que la acción de protección sea improcedente y, en el caso de aceptar esta acción "como lo pretende la accionante sin que exista un derecho legítimo para aquello, estaríamos desnaturalizando la esencia misma". Después de todas esas consideraciones, la Sala concluyó que la accionante cuenta con la vía idónea y eficaz para impugnar el acto administrativo que dio por terminado su contrato ocasional, siendo esta, la vía ordinaria ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

28. Con base en lo mencionado, la Corte constata que la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente respecto de la vulneración de derechos constitucionales alegados por la accionante. En consecuencia, no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE).

29. Finalmente, este Organismo considera pertinente recordar que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De allí que, cuando se alega una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, esta Corte no tiene la obligación de verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, pues hacerlo convertiría a esta Corte en una nueva instancia.[21]

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **1145-20-EP**.

[20] Sentencia de la Sala de la Corte Provincial de 28 de julio de 2020, foja 19 vuelta.
[21] CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (Garantía de la motivación), 20 de octubre de 2021, párr. 28. En las siguientes sentencias, la Corte ha reiterado el referido criterio: CCE sentencia, 723-17-EP/22, 11 de mayo de 2022, párr. 24; CCE, sentencia 1395-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 28; CCE, sentencia 1574-18-EP/23, 19 de julio de 2023; CCE, sentencia 441-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 34; y, CCE, sentencia 1155-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 33.

2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgador de origen.

3. Notifíquese y archívese el expediente.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 01 de agosto de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

114520EP-70949

Caso Nro. 1145-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes trece de agosto de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1373-20-EP/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 18 de julio de 2024

CASO 1373-20-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 1373-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto que dirimió un conflicto negativo de competencia, al verificar que no es objeto de acción extraordinaria de protección.

1. Antecedentes

1. El presente caso tiene como antecedente el parte policial 2020072708491242701 de fecha 27 de julio del 2020 suscrito por el cabo Luis Ramón Llamuca Solano. En este parte se establece que el señor Holger Leonardo Salazar Cepeda fue aprehendido por proferir insultos y amenazas a un agente de tránsito durante un control vehicular debido a la declaración de estado de excepción durante la pandemia del COVID-19.[1]

2. El 28 de julio de 2020, la Unidad Judicial de Contravenciones con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua ("**Unidad de Contravenciones**"), presidida por el juez Sandro Paul Pérez Sánchez, se inhibió de conocer la causa 18151-2020-00425 por considerar que, al haberse agredido verbalmente a un agente de tránsito, la autoridad judicial competente no es una de contravenciones comunes, sino una de contravenciones de tránsito. Por esta razón, remitió el proceso a la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el cantón Ambato ("**Unidad de Tránsito**").[2] El juez de la Unidad de Contravenciones también dispuso que se oficie a la Fiscalía Provincial de Tungurahua ("**Fiscalía Provincial**") para que:

> […] como máxima autoridad fiscal de la provincia- disponga a los señores fiscales que conocen hechos flagrantes, para que cumplan con lo establecido en el Art. 444 numeral 9 del Código Orgánico Integral Penal, esto es: que los señores fiscales que conocen hechos flagrantes -previo un análisis jurídico y objetivo de los hechos-, sean quienes dispongan a qué autoridad jurisdiccional deben ser conducidos las personas que son aprehendidas en situación flagrante.

[1] La causa fue signada con el número 18151-2020-00425.
[2] Aquí el proceso se signó con el número 18461-2020-04626.

3. La Unidad de Tránsito, mediante auto de fecha 28 de julio de 2020, no aceptó la inhibición al estimar que la Unidad de Contravenciones es competente para conocer el caso concreto, y devolvió el proceso a esta última unidad.[3]

4. Con fecha 29 de julio de 2020, la Unidad de Contravenciones resolvió enviar la causa a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua ("**Sala Provincial**") para que dirima respecto del conflicto de competencia negativo suscitado entre ambas unidades judiciales.

5. El 27 de agosto de 2020, la Sala Provincial resolvió que la Unidad de Tránsito es la competente. A su vez, en la misma resolución, la Sala Provincial estableció que la Unidad de Contravenciones no debió oficiar a la Fiscalía Provincial para que dispongan a qué autoridad jurisdiccional deben ser conducidas las personas aprehendidas en situación flagrante, pues ello rebasa las competencias legales de fiscalía, entidad que no tiene competencia en infracciones contravencionales. Por esta razón, determinó que la disposición del juez de la Unidad de Contravenciones:

> […] es por demás desatinada y conforme el análisis realizado en líneas anteriores, carente de fundamento jurídico, que comportaría eventualmente, arrogación de funciones, por lo que SE LLAMA LA ATENCIÓN AL JUZGADOR para que en lo posterior tenga mayor cuidado y prudencia en las disposiciones que realice especialmente si están dirigidas a autoridades provinciales, mismas que deben estar enmarcadas en la ley. En este caso específico, consta del expediente el oficio dirigido en este sentido al señor Fiscal Provincial de Tungurahua, y en él se "dispone" que los señores fiscales de flagrancias realicen actividades que van más allá de las atribuciones otorgadas por la ley, disposición que produce afectación a la buena imagen de nuestra institución, y a la buena relación que mantenemos con la Fiscalía, como órgano auxiliar de la Función Judicial […].

6. El 17 de septiembre de 2020, el juez de la Unidad de Contravenciones, Sandro Paul Pérez Sánchez ("**accionante**"), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de la Sala Provincial de 27 de agosto de 2020 que dirimió el conflicto de competencia y que realizó un llamado de atención sobre dicho juez.

7. El 18 de diciembre de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.[4]

---

[3] La Unidad de Tránsito estimó que la conducta se adecuaba a una contravención común y no necesariamente de tránsito, pues a su decir "la norma es general [,] no específica (sic) que la falta de obra sea solo a los miembros de la Policía Nacional", y añade que "los Agentes Civiles de tránsito forman parte de los miembros del orden".
[4] Conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, y el juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.

8. Con fecha 23 de febrero de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa y solicitó el informe de descargo a la Sala Provincial.

2. Competencia

9. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**"); en concordancia con los artículos 58 y 191 numeral 2 literal d) Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

3. Alegaciones de las partes

3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

10. El juez de la Unidad Contravenciones alegó como vulnerados su derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado y sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza así como de ser sancionado por la autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento (art. 76 numeral 3 CRE), al derecho a la defensa en la garantía de ser escuchado en el momento oportuno (art. 76 numeral 7 literal c CRE) y en la garantía de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistido y replicar los argumentos de las otras partes (art. 76 numeral 7 literal h CRE), en la garantía de la motivación (art. 76 numeral 7 literal l CRE), al derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), al derecho a no ser obligado a dejar de hacer algo no prohibido por la ley (art. 66 numeral 29 literal d CRE), al derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y recibir una debida respuesta (art. 66 numeral 23 CRE), al derecho de participación (art. 61 numeral 7 CRE) y al principio de independencia judicial (art. 168 numeral 1 CRE).

11. Respecto de una presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado y sancionado por un acto u omisión tipificado como infracción, y que se imponga una sanción prevista en la ley, el accionante adujo que se le impuso la "sanción disciplinaria" del llamado de atención por haber dirigido una petición a una autoridad fiscal, conducta que no se encuentra reprochada ni prevista en la Constitución ni en la ley

como infracción disciplinaria, por lo cual la "sanción" de llamado atención tampoco se encuentra prevista en la Constitución ni en la ley como medida sancionatoria.

12. En relación con una presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de ser sancionado por una autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, el accionante afirmó que una autoridad judicial no podría imponer una sanción disciplinaria por falta de competencia, ya que es una facultad exclusiva del Consejo de la Judicatura.

13. De acuerdo con una supuesta vulneración al derecho a la defensa en las garantías de ser escuchado en el momento procesal oportuno, y de presentar argumentos y replicar los contrarios, el accionante estableció que "**jamás [s]e dio la oportunidad** de ser escuchado oportunamente, así como tampoco **jamás [s]e dio la oportunidad** de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que me encuentro asistido" (énfasis parte del original). Concluyó que el llamado de atención es un "acto unilateral de poder y no de una decisión razonable que tenga en cuenta y valore los argumentos que pudo haber esgrimido el sancionado, dicho acto de poder choca con la racionalidad de una democracia constitucional".

14. A su vez, sobre una presunta afectación a la garantía de la motivación, el accionante determinó que se produjo al no indicar los principios y normas constitucionales en los cuales se fundamenta para poder imponer una sanción disciplinaria; tampoco se ha precisado "la premisa normativa que vulneró el sancionado y la norma que establece la sanción "**llamado de atención**". (énfasis parte del original). Concluyó que no se brindó un análisis racional fundamentado en normas y principios jurídicos que justifique, de forma razonable, lógica y comprensible, la sanción disciplinaria que se le ha impuesto.

15. Respecto de la alegada transgresión al derecho a la seguridad jurídica, el accionante se remitió a los artículos 226, 76 numeral 1 de la CRE y al artículo 7 del COFJ. Para ello, adujo que las competencias de las salas provinciales de justicia se encuentran determinadas en los artículos 186 y 208 del COFJ, y no consta la facultad de imponer sanciones disciplinarias como "llamados de atención" a los jueces de instancia, ya que dicha atribución le compete al Consejo de la Judicatura conforme a los artículos 254 y 264 numeral 18 del COFJ. Hace énfasis del artículo 124 del COFJ al indicar que las autoridades judiciales no pueden asumir atribuciones sancionadoras, pues ello invade el campo del Consejo de la Judicatura. Finalizó su argumento estableciendo que, al haber sido sancionado disciplinariamente con un llamado de atención, se han arrogado una competencia exclusiva del Consejo de la Judicatura.

16. Sobre la supuesta afectación al derecho a no ser obligado a dejar de hacer algo no prohibido por la ley, el accionante afirmó que se verificó esta afectación al omitirse indicar cuál es la normativa constitucional o legal que prohíbe a un juez realizar requerimientos a las autoridades provinciales.

17. En relación con la presunta transgresión al derecho a dirigir quejas y peticiones y a recibir una respuesta, el accionante estableció que, cuando la Sala Provincial dejó sin efecto la disposición de la solicitud a la Fiscalía Provincial:

> […] el órgano accionado no solamente que expresó un sentimiento vergüenza y disculpa, por cuanto mi actitud (requerimiento) supuestamente afectó "a la imagen institucional" así como también afectó a la "buena relación" que dice mantener con el órgano fiscal; sino que demás, vulneró el derecho a dirigir peticiones y a recibir atención o respuestas motivadas, por cuanto, dejó sin efecto el requerimiento realizado por el compareciente al señor Fiscal Provincial de Tungurahua, y ordenó que mediante oficio se haga conocer su decisión al órgano fiscal. Esta decisión del órgano de justicia accionado, impidió que el representante de la Fiscalía en la provincia del Tungurahua, cumpla -con plena libertad y autonomía- con el mandato constitucional de dar atención o respuesta motivada al requerimiento que realzó el compareciente.

18. De acuerdo con la alegada afectación al derecho de participación, el accionante explicó el proceso mediante el cual fue designado juez de contravenciones en la ciudad de Ambato, para concluir que, al haberse hecho pública la "inconstitucional" sanción de "llamado de atención", impuesta sobre el mismo, se afectó el mérito de desempeño y el perfil de servidor judicial del accionante. Así, concluyó que "la publicación del "llamado de atención" dejó en mal predicamento la función pública que ejerce el compareciente ante el gran auditorio social, así como también, en lo posterior quedó afectado la legitimidad e idoneidad de mi desempeño en la administración de justicia".

19. Finalmente, el accionante afirmó que se vulneró el principio de independencia judicial. Para ello define lo que conlleva este principio con base en las sentencias Chocrón Chocrón vs. Venezuela y Apitz Barbera y otros vs. Venezuela de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ("**Corte IDH**") y la sentencia 3-19-CN/20, y concluye que, al expedirse una declaración jurisdiccional de un juez orgánicamente superior en contra de un juez inferior sin motivación, constituye una lesión a la independencia judicial interna. Afirma que esto significa un "disentimiento de interpretación legal", donde la Sala Provincial violó el principio de independencia judicial interna al sancionar disciplinariamente con un llamado de atención, lo cual impide al juez de instancia disentir

con la interpretación normativa realizada y también impide realizar requerimientos a las autoridades provinciales.

20. Con estos antecedentes, el accionante solicitó que se acepte su demanda, se declare la vulneración de los derechos alegados, se deje sin efecto el llamado de atención realizado y se ordene como medida de satisfacción el reconocimiento público de las vulneraciones a derechos, así como la reparación que corresponda.

3.2. Fundamentos de la Sala Provincial

21. Con fecha 05 de marzo de 2024, la Dra. Sirley del Pilar Lozada Segura, jueza ponente de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policía y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua ("**jueza ponente**"), también conformada en su momento por los señores jueces Marco Edmundo Noriega Puga, desvinculado por renuncia a su cargo, y Dr. Raúl Byron Montero Salas, desvinculado por jubilación, remitió su informe.

22. La jueza ponente de la sentencia realizó un resumen de los antecedentes del caso y detalló que el accionante ofició a la Fiscalía para que disponga a qué autoridad jurisdiccional deben ser conducidos las personas que son aprehendidas en situación flagrante. En este sentido, explica que la Fiscalía General del Estado solo tiene competencia para la investigación por hechos que constituyen delitos, mas no contravenciones, donde no interfieren estos funcionarios. Así, estimó que la disposición por el accionante fue "desatinada y […] carente de fundamento jurídico, que comportaría eventualmente, arrogación de funciones, y podría producir afectación a la buena imagen de nuestra institución".

23. Por estas razones, se llamó la atención "al señor juez, para que en lo posterior tenga mayor cuidado y prudencia en las disposiciones que realice especialmente si están dirigidas a autoridades provinciales, mismas que deben estar enmarcadas en la ley." También señala que en "ninguna parte de la resolución consta que este Tribunal hubiera dispuesto oficiar al Consejo de la Judicatura, para considerar que este llamado de atención constituya una sanción disciplinaria, se trata simplemente de una observación que se realiza al juzgador para que estos hechos no vuelvan a suceder", y fundamentó este llamado de atención con base en las atribuciones señaladas en el artículo 130 numerales 2 y 6 del COFJ.

24. Fue enfática en señalar que el llamado de atención "NO SE TRATA PUES DE UNA SANCIÓN como pretende confundir a sus autoridades, pues como el mismo demandante

señala, la supuesta sanción no existe enumerada como tal; la Corte Provincial actualmente no es órgano sancionador". En relación con esto, afirma que "de haberse considerado necesario imponer al juzgador una sanción, se hubiera dispuesto oficiar al Consejo de la Judicatura para que luego de investigar la conducta imponga la sanción que en derecho corresponde, por ser el órgano competente para el efecto".

25. Respecto a la afirmación del accionante de que previa la imposición de la sanción, debía ser escuchado en cuaderno separado, la jueza ponente se remitió a la sentencia 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020, sobre el artículo 109 numeral 7 del COFJ y la declaración jurisdiccional debidamente motivada de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, así como a la resolución 13-2020 de la Corte Nacional de Justicia. Con base en esto, la jueza ponente explica que la figura de la declaración jurisdiccional previa se da exclusivamente para los casos previstos en el artículo 109 numeral 7 del COFJ. Sin embargo, en el presente caso, "este Tribunal al llamar la atención al funcionario, le sugirió que en lo posterior, actúe con más cuidado en sus procesos y prudencia en las disposiciones que realice, mismas que deben estar enmarcadas en la ley, cumpliendo de esta manera con su facultad jurisdiccional".

26. Concluye indicando que el demandante no es parte procesal, que no ha sufrido algún perjuicio con el llamado de atención y solicita que se rechace la demanda.

4. Cuestión previa

4.1. Sobre el objeto de la acción extraordinaria de protección

27. La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los que se haya violado por acción u omisión derechos constitucionales. En la sentencia 037-16-SEP-CC, esta Corte estableció la denominada regla de la preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.

28. Sin embargo, en la sentencia 154-12-EP/19, esta Magistratura estableció una excepción a la referida regla de la preclusión y determinó que en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección contra decisiones que no son objeto de dicha acción, esta Corte puede rechazarlas por improcedentes. En este sentido, en el párrafo 52 de la sentencia antes referida, se señaló que: "si en la etapa de sustanciación el

Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, […] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso".

29. En la citada sentencia 154-12-EP/19, esta Corte caracterizó a un auto definitivo de la siguiente forma:

> 44. […] es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso.
>
> 45. También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causan un gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.[5]

30. Como se desprende de la cita que antecede, estamos ante un auto definitivo si este **(1)** pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este **(2)** causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, **(1.1)** el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, **(1.2)** el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.[6] Adicionalmente, la jurisprudencia de la Corte ha concluido que el análisis que se realiza en la fase de admisión es preliminar y que la última valoración sobre el contenido de la demanda debe realizarse en la etapa de sustanciación.[7]

31. En este caso, como se señaló en el párrafo 6 *ut supra*, se impugnó mediante acción extraordinaria de protección el auto de fecha 27 de agosto de 2020, emitido por la Sala Provincial, el cual dirimió el conflicto de competencia a favor de la Unidad de Tránsito y realizó un llamado de atención al juez de la Unidad de Contravenciones.

[5] CCE, sentencia 154-12-EP/19, de 20 de agosto de 2019, párr. 44 y 45.
[6] CCE, sentencia 1534-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 12.
[7] CCE, sentencia 718-19-EP/24, de 04 de abril de 2024, párr. 21.

32. Como ya ha determinado esta Corte en casos anteriores,[8] este tipo de auto no es definitivo en virtud de que **(1.1)** no se pronunció sobre el fondo de las pretensiones del proceso de origen y, por ende, no causó cosa juzgada material; ni **(1.2)** tampoco impidió la continuación del proceso contravencional. Esto, en virtud de que los autos que se pronuncian respecto de conflictos de competencia no resuelven un asunto de fondo en el proceso principal, sino que determinan la judicatura competente para la resolución de una causa en aras de garantizar que la causa sea tramitada por el órgano judicial que corresponda de acuerdo con la distribución de competencia de conformidad con la Constitución, la ley y los reglamentos aplicables.[9] A ello se suma que, en este caso, al impugnarse el llamado de atención realizado al juez de la causa dentro del incidente de dirimencia de competencia, este constituye un asunto adicional y ajeno a la controversia de origen que no puede incidir en el devenir del proceso de origen.

33. Además, **(2)** esta Corte identifica que el auto impugnado no tiene la aptitud para generar un gravamen irreparable, pues se limitó a dirimir un conflicto negativo de competencia y, paralelamente, emitió un llamado de atención hacia el juez de la Unidad de Contravenciones. De modo que sus efectos no tienen incidencia en el proceso contravencional ni potencial de generar una grave afectación de derechos para el juez de la causa que amerite una excepción en este caso concreto. Al igual que en la sentencia 1440-16-EP/21, este "constituye un incidente que a primera vista no genera una afectación grave de derechos constitucionales; precisamente porque los efectos del auto impugnado se limitaron a determinar la judicatura competente; y a condenar al juez al pago de costas procesales por el incidente suscitado […]".[10]

34. En definitiva, el auto impugnado no era ni podía ser tratado como definitivo y, por lo tanto, no es susceptible de acción extraordinaria de protección. Así, corresponde a esta Corte Constitucional rechazar la demanda por improcedente.

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

[8] CCE, sentencia 1440-16-EP/21, 04 de agosto de 2021, párr. 36. En el mismo sentido, ver auto de admisión 966-24-EP, 03 de julio de 2024, párr. 9.
[9] CCE, sentencia 1440-16-EP/21, 04 de agosto de 2021, párr. 33.
[10] CCE, sentencia 1440-16-EP/21, 04 de agosto de 2021, párr. 34. En el mismo sentido, respecto de autos emitidos en el decurso de incidentes que no influyen en la causa principal, por lo cual no causan gravamen irreparable y no pueden ser considerados como objeto de acción extraordinaria de protección, ver sentencia 365-14-EP/20, 02 de junio de 2020, párr. 24, y sentencia 362-14-EP/20, 06 de febrero de 2020, párr. 32.

1. **Rechazar** la acción extraordinaria de protección **1373-20-EP**.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

3. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 18 de julio de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por comisión de servicios; y, de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

137320EP-70245

Caso Nro. 1373-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves uno de agosto de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1858-20-EP/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 08 de agosto de 2024

CASO 1858-20-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 1858-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, emitida en el marco de una acción de protección, al haber constatado la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación toda vez que la argumentación jurídica de la sentencia impugnada adolece del vicio de incongruencia frente a las partes, al no existir pronunciamiento sobre varios de los cargos relevantes alegados en la demanda de acción de protección.

1. Antecedentes procesales

1. El 24 de junio de 2019, Carlos Luis Alfago Vite presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura, impugnando la resolución de 04 de septiembre de 2012 a través de la cual fue destituido de su cargo como juez.[1] La causa fue signada con el número 09286-2019-03069.

2. En sentencia de 07 de agosto de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, aceptó la demanda; declaró la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías contempladas en los

[1] La resolución impugnada declaró la responsabilidad administrativa de Carlos Luis Alfago Vite por el cometimiento de las infracciones previstas: **(i)** en el numeral 8 del artículo 108 del Código Orgánico de la Función Judicial ("**COFJ**") por no haber fundamentado debidamente la resolución que concedió el pedido de medidas cautelares en contra de CNT EP dentro del proceso 412-2011 y **(ii)** en el numeral 7 del artículo 109 del COFJ por "disponer una medida cautelar sin verificar el inminente 'daño irreversible'", actuando de forma contraria al artículo 27 de la LOGJCC. Además, dispuso su destitución por existir concurrencia de faltas, en atención al artículo 112 del COFJ. Carlos Luis Alfago Vite alegó la vulneración de los derechos a la estabilidad laboral; al desarrollo del proyecto de vida; a la seguridad jurídica; y, al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, de la defensa, de contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, de acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento, de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, de réplica y contradicción, de ser juzgado por un juez independiente e imparcial, de motivación y de recurrir.

literales a), b), c), d), h), k), l) y m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución;[2] y, dictó medidas de reparación.[3] El Consejo de la Judicatura y la PGE apelaron.

3. En sentencia de mayoría de 21 de febrero de 2020, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ("**Sala Provincial**") revocó la sentencia subida en grado y declaró sin lugar la acción de protección. En auto de 18 de mayo de 2020, la Sala Provincial negó los recursos de aclaración y ampliación de Carlos Luis Alfago Vite.

4. El 16 de junio de 2020, Carlos Luis Alfago Vite ("**accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 21 de febrero de 2020.

5. Por sorteo electrónico de 12 de diciembre de 2020, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

6. En auto de 05 de febrero de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección y requirió a la Sala Provincial remitir un informe de descargo.

7. Mediante auto de 21 de junio de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento.

2. Competencia

8. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

9. El accionante alega la vulneración de los derechos de petición; tutela judicial efectiva; debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes,

[2] La jueza consideró que existió vulneración de derechos porque Carlos Luis Alfago Vite no habría sido notificado con el informe motivado del director provincial de Guayas y Galápagos del Consejo de la Judicatura y el Pleno de dicho organismo lo habría sancionado por una infracción distinta a la que constaba en la denuncia de CNT EP respecto de la cual se defendió.

[3] Como medidas de reparación dispuso dejar sin efecto la resolución impugnada, el reintegro del accionante a su cargo de Juez Primero de Trabajo de Guayas o a uno de igual rango y remuneración, que el Consejo de la Judicatura ofrezca disculpas públicas y, para que el resto de pretensiones, señaló que "deberá acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, teniendo en cuenta […] la fecha de la destitución del cargo ocurrida el 4 de septiembre de 2012 hasta la fecha que se efectúe la restitución".

de no ser privado del derecho a la defensa, de contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa, de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, de acceder a los documentos y actuaciones del procedimiento, de contradicción y réplica, de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, de motivación y de recurrir; y, seguridad jurídica (artículos 66 numeral 23, 75, 76 numerales 1 y 7 literales a, b, c, d, h, k, l, m y 82 de la Constitución). Asimismo, alega la transgresión del artículo 226 de la Constitución.

10. Señala que se vulneraron los derechos a la tutela judicial efectiva; al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, de la defensa, de ser informado, de ser escuchado oportunamente y en igualdad de condiciones, de acceder a los documentos y actuaciones del procedimiento, de réplica y contradicción de la prueba, de motivación y de recurrir; y, a la seguridad jurídica dado que la Sala Provincial omitió pronunciarse sobre sus alegaciones relativas a:

10.1. La falta de notificación con el informe motivado por parte del Consejo de la Judicatura, así como el cumplimiento del numeral 5 del artículo 39 de las Normas para el Ejercicio del Control Disciplinario de la Función Judicial para el periodo de Transición. Señala que la Sala Provincial confundió la notificación del informe motivado con la notificación de la resolución de destitución, cuestión que no fue objeto de reclamo.

10.2. La certificación de 28 de febrero de 2019 como elemento probatorio que, a su criterio, demostraba la falta de notificación del informe motivado.

10.3. Su destitución en virtud de una infracción distinta a la que dio inicio al sumario disciplinario, pues la denuncia presentada por CNT EP lo acusaba de haber cometido la falta del numeral 8 del artículo 108 del COFJ. Explica que preparó su defensa respecto de la infracción acusada y no de la infracción por la que fue sancionado ni la supuesta concurrencia de faltas.

10.4. Su destitución le impidió ocupar cargos públicos, afectando su proyecto de vida.

10.5. La vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de recurrir y al principio de legalidad.

11. Aduce que, de acuerdo a la Sala Provincial, la resolución con la que fue destituido estaba motivada, pero no lo justifica con fundamentos fácticos ni jurídicos. Asimismo, la autoridad judicial no habría presentado argumentos “convincentes” sobre la existencia de concurrencia de faltas y se refirió de “manera escueta” a la competencia del Consejo de la Judicatura para declarar el error inexcusable, sin ofrecer

fundamentación. Añade que la Sala Provincial tampoco ofreció fundamentos para concluir que el proceso disciplinario cumplió las normas vigentes al momento de los hechos, tomando en cuenta las vulneraciones de derechos que le ocasionó la actuación del Consejo de la Judicatura. De modo que se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, de ser juzgado por un juez competente y de la motivación.

12. Agrega que la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y de la motivación porque "en la sentencia dictada, se omitió hacer la motivación y valoración adecuada de la prueba aportada por el denunciante en el expediente administrativo". Esto, en tanto le correspondía al denunciante probar los hechos que alegó, pero se limitó a presentar la resolución que revocó la concesión de medidas cautelares en contra de CNT EP, dictada por el accionante dentro del proceso 412-2011. Concluye que "la sentencia dictada que impugno, omitió siquiera referirse al tema".

13. Manifiesta que se vulneró la garantía de la motivación porque la sentencia impugnada: **(i)** no es razonable en tanto se fundamenta en que la pretensión del accionante era de mera legalidad sin realizar un profundo análisis sobre la vulneración de derechos alegados, inobservando la sentencia 001-16-PJO-CC y otros precedentes de esta Corte, **(ii)** no es lógica porque hay "falta de coherencia entre lo resuelto por el juzgador y los hechos puestos a su conocimiento" que apuntaban a que se declare una vulneración de derechos constitucionales y **(iii)** no es comprensible dado que "exist[e] incoherencia entre lo demandado y lo resuelto, así como, al invocar normas jurídicas cuyas hipótesis abstractas no se adecúan a los hechos concretos presentados". Estima que no haber realizado un profundo análisis de la existencia de vulneración de derechos también vulneró su derecho de petición, así como los derechos a la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva y el artículo 226 de la Constitución.

14. Sostiene que la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque inobservó la sentencia 234-18-SEP-CC "sobre la falta de notificación del informe motivado y su contenido en los sumarios disciplinarios efectuados por el Consejo de la Judicatura". Además, transcribe una parte de la sentencia 234-18-SEP-CC y concluye que "justamente determinó la violación de derechos constitucionales por la falta de notificación del informe motivado dentro de un expediente sumarial disciplinario seguido por el Consejo de la Judicatura".

15. Por lo expuesto, solicita que se dejen sin efecto la sentencia impugnada y la resolución a través de la cual fue destituido; se ordene el reintegro a sus funciones de juez; se disponga el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, de las aportaciones de la seguridad social y de intereses; se ordene al Consejo de la Judicatura que ofrezca

disculpas públicas; se elimine su impedimento para ejercer cargos públicos; y, se sancione con destitución a los jueces de la Sala Provincial que vulneraron sus derechos.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

16. El 16 de junio de 2021, el juez de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, Gil Medardo Armijo Borja, señaló: "solicitamos (sic), muy comedidamente, a los señores magistrados de la Corte Constitucional, que se sirvan tener como informe todo lo actuado dentro de la causa 09286-2019-03069".

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.[4]

18. En los párrafos 10.1., 10.3., 10.4. y 10.5. *ut supra*, el accionante alega que la sentencia impugnada no se pronunció sobre varios de los cargos planteados en su acción de protección y en el párrafo 13 *ut supra*, sostiene que existe "incoherencia" entre lo demandado y lo resuelto y que la Sala Provincial no realizó un profundo análisis sobre la vulneración de derechos alegados.

19. Pese a que el accionante alega la vulneración de varios derechos respecto de las alegaciones resumidas en el párrafo previo, esta Corte encuentra que todos los cargos confluyen respecto a que la sentencia adolece de un vicio de motivación por incongruencia frente a las partes al presuntamente no haber resuelto sobre los derechos y cargos alegados en la acción de protección; por lo que, a fin de evitar la reiteración argumental, esta Corte estima procedente resolverlos a través del siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante porque habría incurrido en el vicio de incongruencia frente a las partes al presuntamente no haberse pronunciado sobre las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas?**

20. De la argumentación sintetizada en el párrafo 14 *ut supra*, el accionante alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica toda vez que la Sala Provincial no

[4] Existe una argumentación clara, cuando los cargos de la parte accionante reúnen, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*). CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 16 y 18.

habría considerado la sentencia 234-18-SEP-CC que habría resuelto un caso análogo sobre falta de notificación del informe motivado por parte del Consejo de la Judicatura.[5] A fin de atender este cargo, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho a la seguridad jurídica del accionante porque habría inobservado un precedente contenido en la sentencia 234-18-SEP-CC, emitida por esta Corte Constitucional?**

21. En cuanto a la argumentación de los párrafos 10.2. y 12 *ut supra*, el accionante manifiesta que la Sala Provincial no se refirió a la certificación de 28 de febrero de 2019 que, a su criterio, probaba la falta de notificación con el informe motivado y que "omitió hacer la motivación y valoración adecuada de la prueba aportada por el denunciante en el expediente administrativo". Al respecto, analizar si existió o no una debida valoración de las pruebas aportadas al proceso excede la competencia de esta Corte dentro de una acción extraordinaria de protección.[6]

22. Asimismo, en el párrafo 11 *ut supra*, el accionante alega que la autoridad judicial realizó consideraciones escuetas, planteó argumentos que no resultan "convincentes" y presentó fundamentos insuficientes para concluir que el proceso disciplinario cumplió con la normativa vigente considerando las vulneraciones de derechos ocasionadas por el Consejo de la Judicatura. De lo anterior, se observa que las alegaciones apuntan, en esencia, a cuestionar el razonamiento judicial de la Sala Provincial. Al respecto, este Organismo ha señalado que a través de la acción extraordinaria de protección no se puede corregir el razonamiento de la judicatura accionada o subsanar inconformidades,[7] pues no corresponde pronunciarse sobre la corrección de las decisiones impugnadas.

23. Conocer alegaciones como las que constan en los párrafos 10.2., 11 y 12 *ut supra* implicaría que se realice un examen de mérito, cuestión que solo corresponde *de oficio* de acuerdo a la sentencia 176-14-EP/19.[8] De modo que, no se plantearán problemas jurídicos al respecto.

---

[5] Al respecto, este Organismo ha señalado que: "Cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso". Ver CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

[6] CCE, sentencia 785-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 18.

[7] CCE, sentencias 1121-18-EP/23, 16 de agosto de 2023, párr. 14; 2096-17-EP/23, 12 de julio de 2023, párr. 41; 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47; y, 886-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 28.

[8] CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante porque habría incurrido en el vicio de incongruencia frente a las partes al presuntamente no haberse pronunciado sobre las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas?

24. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que: "[l]as resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho". Al respecto, es preciso enfatizar que "[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales".[9] En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.[10]

25. En la presente causa, el accionante aduce que la sentencia impugnada no se pronunció sobre las vulneraciones de derechos alegadas. En función del cargo planteado, esta Corte resolverá si se configuró el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes.

26. Al respecto, conforme a la sentencia 1158-17-EP/21 existe incongruencia frente a las partes "cuando en la fundamentación fáctica o jurídica, […] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales". En esa línea, la misma sentencia estableció la existencia de dos tipos de incongruencia frente a las partes: por omisión, cuando no se contesta en absoluto a los argumentos relevantes de las partes; o por acción, cuando el juzgador contesta los argumentos relevantes de las partes mediante tergiversaciones, de tal forma que no los contesta.[11]

27. De la demanda de acción de protección se verifica que el accionante alegó que la resolución que lo destituyó vulneró los derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de la defensa, de ser informado, de ser escuchado oportunamente y en igualdad de condiciones, de acceso a los documentos y actuaciones del procedimiento, de réplica y contradicción de la prueba, de ser juzgado por un juez independiente e imparcial, de motivación, y de recurrir; a la seguridad jurídica y a la estabilidad laboral y desarrollo de un proyecto de vida, en función de los siguientes cargos:

[9] CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.
[10] CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.
[11] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 89.

27.1. Se vulneró el principio de congruencia y los derechos al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y motivación porque fue destituido por una infracción gravísima pese a que la denuncia presentada por CNT EP lo acusó de una infracción grave y solo solicitó su suspensión. Asimismo, quedó en indefensión porque preparó sus descargos respecto de lo alegado en la denuncia.

27.2. Se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y de la motivación porque se le atribuyó una concurrencia de faltas cuya existencia no fue justificada en el sumario disciplinario.

27.3. El Consejo de la Judicatura no tenía competencia para declarar el error inexcusable en su caso, pues es una competencia privativa de los jueces.

27.4. Se vulneraron los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica porque no se realizó una valoración adecuada de la prueba aportada por el denunciante (CNT EP).[12]

27.5. La resolución a través de la cual fue destituido no estaba motivada.

27.6. Se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías del numeral 7 literales a), b), c) y h) del artículo 76 de la Constitución y se transgredió el artículo 39 numeral 5 de las Normas para el Ejercicio del Control Disciplinario de la Función Judicial para el Período de Transición porque no existió notificación con el informe motivado del director provincial de Guayas y Galápagos del Consejo de la Judicatura.[13]

27.7. Se vulneró el derecho a la estabilidad laboral y desarrollo de un proyecto de vida como consecuencia del impedimento de ocupar cargos públicos.[14]

28. Sobre la alegación relativa a la vulneración de los *derechos al debido proceso en las garantías de la defensa, de ser informado, de escuchado oportunamente y en igualdad de condiciones, de acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento*,

[12] Alegó que CNT EP se limitó a presentar la resolución dictada por el Tribunal Superior que revocó el auto dictado por el accionante dentro del proceso de medidas cautelares 412-2011, prueba que habría sido tergiversada por el Consejo de la Judicatura para justificar el hecho en el que se fundamentó su destitución. No se habría presentado como prueba la resolución dictada por el accionante.
[13] Al respecto, citó fragmentos de la sentencia 234-18-SEP-CC y de una resolución de 2018 del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.
[14] Señaló que existió una afectación de los derechos a una vida digna, salud, alimentación, vivienda, luz eléctrica, agua potable, educación, dignidad y buen vivir ante la imposibilidad de cubrir sus necesidades y las de su familia.

de réplica y contradicción de prueba y de impugnar las actuaciones durante el procedimiento, por la presunta falta de notificación con el informe motivado, la Sala Provincial determinó:

> se le notificó con el contenido de la resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura ante lo cual primero interpuso apelación y posteriormente la dejó sin efecto y en su lugar pidió reconsideración. Este último mecanismo de impugnación también fue atendido y fue notificado con el pronunciamiento. Sobre estos derechos que se dice fueron violentados, vemos que el ahora legitimado activo, dentro de expediente disciplinario que se inició en su contra, fue notificado y pudo comparecer dando contestación, luego se le notificó con la apertura de la fase probatoria. **En relación que no se le notificó el informe motivado, vemos una vez que fue recibido ese informe en Control Disciplinario en la ciudad de Quito se envió a Guayaquil con la disposición expresa de que se le notifique en persona y así aparece cumplido**. Es decir, ha sido notificado, ha tenido el tiempo para ejercer la defensa, a presentar y contradecir las pruebas e incluso se le notificó en persona con el informe motivado. Además de esto, en su acción expresa que incluso compareció al Tribunal Contencioso Administrativo, donde se dispuso el archivo por las razones que dejó indicado. De este modo vemos que ejerció ampliamente desde el inicio del sumario administrativo, su derecho constitucional a la defensa y una vez agotada la vía administrativa que le negó la reconsideración acudió a la justicia ordinaria (énfasis añadido).

29. Con relación al *debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez independiente e imparcial*, la autoridad judicial accionada mencionó: "el expediente administrativo fue iniciado y resuelto por los funcionarios que de acuerdo al ordenamiento jurídico de esa época tenían la competencia y atribuciones para hacerlo". En lo relativo al derecho al *debido proceso en la garantía de la motivación*, expresó: "en la resolución emitida se cumple con las reglas, principios y exigencias establecidos en la Constitución de la República". En cuanto a la *seguridad jurídica*, señaló: "se aprecia de la tramitación que se ha cumplido con las reglas previamente establecidas y asegurándose el derecho a impugnar e interponer los recursos establecidos sin que el hecho que no hayan sido aceptados constituya en su una vulneración" (sic). Finalmente, en lo relativo a *la estabilidad laboral y al desarrollo de un proyecto de vida*, estimó que "cumpliéndose con las normas vigentes al momento de los hechos, se sustanció y resolvió un expediente administrativo que concluyó con una sanción y que fue impugnado aún en la justicia ordinaria, por lo que no se aprecia que se hubiera violentado los derechos señalados".

30. Adicionalmente, la Sala Provincial concluyó que "no se observa la vulneración de un derecho constitucional y que se hace mención en una parte de la acción a que habría una aplicación indebida de lo que es el error inexcusable, sin embargo, esta acción constitucional, no resulta procedente para ese tipo de impugnación" y que "el legitimado activo fue vinculado a un procedimiento administrativo donde ejerció ampliamente su derecho a la defensa y como se ha dejado indicado incluso acudió a la justicia ordinaria por lo que no se encuentra violación a los derechos constitucionales

que han sido enunciados". Por tanto, resolvió revocar la sentencia subida en grado y declarar sin lugar la acción de protección.

31. De lo anterior, y conforme se desprende del párrafo 28 *ut supra*, esta Corte encuentra que la Sala Provincial se pronunció sobre la presunta vulneración del debido proceso en las garantías de la defensa, de ser informado, de escuchado oportunamente y en igualdad de condiciones, de acceder a los documentos y actuaciones del procedimiento, de réplica y contradicción y de impugnar las actuaciones durante el procedimiento por la presunta falta de notificación al accionante con el informe motivado de la correspondiente Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura en el sentido de que no existió vulneración de derechos (cargo recogido en el párr. 27.6 *ut supra*). De modo que, se constata que este cargo fue atendido por la Sala Provincial.

32. En relación con los derechos al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez independiente e imparcial y de la motivación, a la seguridad jurídica y a la estabilidad laboral y el desarrollo de un proyecto de vida, la Sala Provincial concluyó que no existió vulneración de derechos. Por lo que, si bien se refirió a ellos, no absolvió los cargos específicos que planteó el accionante en su demanda, a partir de los cuales se desprendía por qué, a su criterio, habría existido una vulneración de los derechos alegados.

33. Particularmente, la Sala Provincial no atendió –ni aun de forma implícita o sobreentendida–[15] los cargos relativos a que se lo habría sancionado por una infracción distinta a la que dio inicio a su sumario disciplinario y por la cual se defendió, se le atribuyó una concurrencia de faltas cuya existencia no fue justificada en el sumario disciplinario, el Consejo de la Judicatura no era competente para declarar el error inexcusable, el Consejo de la Judicatura tergiversó la prueba planteada por el denunciante y el impedimento de ocupar cargos públicos afectó la satisfacción de sus necesidades y las de su familia.

34. Una vez que se ha constatado la falta de pronunciamiento de varios de los cargos planteados por el accionante, es importante determinar si resultaban relevantes en razón de que "la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento […], sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que

[15] Esta Corte estableció en la sentencia 188-15-EP/20 que: "para que una motivación sea suficiente es preciso que reúna ciertos elementos argumentativos mínimos. Esto exige que los razonamientos que componen esos elementos mínimos deben estar suficientemente explícitos en el texto de la motivación; lo que no implica, sin embargo, que todas y cada una de las premisas y conclusiones de esos razonamientos deban estar explícitas en dicho texto, algunas de ellas bien pueden estar implícitas o sobreentendidas. Para identificarlas, es preciso atender al contexto de la motivación".

apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador".[16]

35. De los cargos no atendidos, se colige que, a excepción de los relativos a la tergiversación de la prueba por parte del Consejo de la Judicatura y a las afectaciones derivadas del impedimento de ocupar cargos públicos, el resto de cargos apuntaban a que la Sala Provincial acepte la demanda de acción de protección. Ahora, la alegación relativa a la tergiversación de la prueba pretendía que se realice un análisis de corrección de la valoración probatoria del Consejo de la Judicatura; y, la alegación sobre el impedimento de ocupar cargos públicos no está fundada en la vulneración de un derecho constitucional autónomo y reflejaría la inconformidad del accionante con las consecuencias de la imposición de la sanción de destitución. Por lo anterior, esta Corte no estima que estos cargos resultaban relevantes para que la Sala Provincial modifique su decisión.

36. No obstante, el resto de cargos que la Sala Provincial no atendió, pudieron potencialmente modificar el sentido de la decisión adoptada y, por lo tanto, resultaban relevantes, dado que su respuesta incidía en la determinación de si, en virtud de los hechos del caso de origen, se configuró o no una vulneración de derechos constitucionales. Así, el cargo relativo a que se lo habría sancionado por una infracción distinta a la que dio inicio a su sumario disciplinario, resultaba relevante dado que de la misma se desprende la existencia de una potencial indefensión dentro del sumario disciplinario. El cargo sobre la omisión de justificar la concurrencia de faltas tiene relevancia considerando que pretende que se revise una presunta vulneración de la garantía de la motivación respecto de los fundamentos del Consejo de la Judicatura para destituirlo. Finalmente, el cargo de incompetencia del Consejo de la Judicatura para declarar el error inexcusable, resultaba relevante para establecer si el accionante fue juzgado por una autoridad competente.[17] Por ende, en la sentencia impugnada, se configura el vicio de incongruencia frente a las partes por omisión, en virtud de que la Sala Provincial eludió pronunciarse sobre varios de los cargos relevantes del accionante.

37. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la decisión impugnada vulneró la garantía de la motivación del accionante.

38. Puesto que, ante la vulneración de derechos, le corresponde a una nueva conformación de la Sala Provincial dictar sentencia en el proceso de origen, y que el razonamiento que esta Corte Constitucional pueda hacer dentro del segundo problema jurídico podría

[16] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 87.
[17] CCE, sentencia 3236-19-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 15 y 1323-19-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 27.

incidir en la decisión de la autoridad destinataria del reenvío, no se dará respuesta al mismo.

6. Reparación

39. Conforme consta en el párrafo previo, dado que se ha identificado una vulneración de derechos en la sentencia impugnada, le corresponde a esta Corte dejarla sin efecto y ordenar que una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas se pronuncie sobre las presuntas vulneraciones de derechos alegadas en la acción de protección de origen. Sin perjuicio de aquello, esto no implica un pronunciamiento sobre el fondo de la causa ni la responsabilidad administrativa del accionante en el ejercicio de sus funciones como autoridad judicial, cuestión que solo puede ser dilucidada por las autoridades competentes.

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **1858-20-EP**.

2. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia dictada el 21 de febrero de 2020 por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

3. Dejar sin efecto la sentencia de 21 de febrero de 2020 y disponer que, previo sorteo, otra conformación de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dicte la sentencia que corresponda.

4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 08 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

185820EP-70bc2

Caso Nro. 1858-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves quince de agosto de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 498-21-EP/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 01 de agosto de 2024

CASO 498-21-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 498-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto que declaró el abandono del recurso de casación en una acción penal, por cuanto la decisión impugnada fue declarada nula y, por tanto, no puso fin al proceso y tampoco puede causar un gravamen irreparable a la accionante, es decir, dejó de ser objeto de acción extraordinaria de protección.

1. Antecedentes

1. En el juicio penal 04281-2016-01248, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, provincia de Carchi, mediante sentencia de 21 de noviembre de 2017, declaró la culpabilidad de Jorge Orozco Amaguaña, Elva Azucena Villa Villa y Nicolás Fernando Gómez Zuluaga como autores directos del delito de lavado de activos,[1] les impuso una pena de diecisiete años cuatro meses de privación de la libertad y, como multa, el pago de USD 1 289 341,88 pagaderos de manera solidaria entre los sentenciados;[2] por otro lado, ratificó la inocencia de Mercedes Katherine Valencia Bravo.

2. De esta decisión, Jorge Orozco Amaguaña y Elva Azucena Villa Villa solicitaron aclaración y ampliación, las cuales fueron negadas en auto de 1 de diciembre de 2017. En contra de la sentencia de primera instancia, Jorge Orozco Amaguaña y Elva

[1] COIP, artículo 317, numerales 1), 2), 5) y 6): "Lavado de activos. - La persona que en forma directa o indirecta: 1. Tenga, adquiera, transfiera, posea, administre, utilice, mantenga, resguarde, entregue, transporte, convierta o se beneficie de cualquier manera, de activos de origen ilícito. 2. Oculte, disimule o impida, la determinación real de la naturaleza, origen, procedencia o vinculación de activos de origen ilícito. […] 5. Realice, por sí mismo o por medio de terceros, operaciones y transacciones financieras o económicas, con el objetivo de dar apariencia de licitud a actividades de lavado de activos. 6. Ingrese o egrese dinero de procedencia ilícita por los pasos y puentes del país".

[2] Además, dispuso la suspensión de derechos políticos de los sentenciados, la pena de comiso especial de todos los bienes de los sentenciados adquiridos desde el 2010 al 2015, en virtud de la reparación integral al estado ecuatoriano; la disolución y liquidación de la empresa "FIRLAND S.A." y, sobre esta compañía y varios particulares, dispuso que se oficie a la Fiscalía General del Estado en Carchi, a fin de que inicie una investigación por los presuntos delitos de enriquecimiento privado no justificado, defraudación tributaria y lavado de activos.

Azucena Villa Villa, de manera conjunta, Nicolás Fernando Gómez Zuluaga y la Fiscalía General del Estado ("**FGE**") presentaron recursos de apelación.

3. El 26 de febrero de 2018, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, en voto de mayoría, aceptó parcialmente los recursos de los procesados, reformó la sentencia subida en grado[3] y rechazó el recurso de la FGE. De esta decisión, Jorge Orozco Amaguaña y Elva Azucena Villa Villa, de manera conjunta, Nicolás Fernando Zuluaga Gómez y la FGE presentaron recursos de aclaración y ampliación, mismos que fueron respondidos en auto de 3 de abril de 2018.[4] Jorge Orozco Amaguaña y Elva Azucena Villa Villa, de manera conjunta, y Nicolás Fernando Zuluaga Gómez presentaron recursos de casación en contra de la sentencia de apelación.

4. El 24 de septiembre de 2018, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia ("**Sala**") admitió a trámite el recurso de Jorge Orozco Amaguaña y Elva Azucena Villa Villa, e inadmitió el recurso de Nicolás Fernando Zuluaga Gómez.[5]

5. Mediante auto de 15 de enero de 2021, la Sala declaró el abandono del recurso.[6]

6. El 11 de febrero de 2021, Elva Azucena Villa Villa presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto que declaró el abandono.

7. El 24 de junio de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de esta Corte admitió a trámite la demanda presentada por la accionante.

8. El 30 de septiembre de 2021, la Sala, ante una petición de Elva Azucena Villa Villa, declaró la nulidad del proceso desde la declaratoria de abandono y dispuso que se convoque a una nueva audiencia de fundamentación del recurso de casación.[7]

---

[3] Les impuso una pena privativa de libertad de seis años. En lo demás, confirmó la sentencia apelada.
[4] Negó los recursos de los procesados y, respecto al recurso de la FGE, aclaró que "el cierre de las cuentas bancarias de Jorge Orozco Amaguaña, Elvia Villa Villa y Mercedes Valencia no se ha realizado por un presunto delito de narcotráfico, sino por movimientos inusuales".
[5] De esta decisión, Nicolás Fernando Zuluaga Gómez presentó demanda extraordinaria de protección, la cual fue inadmitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 18 de julio de 2019. Causa 1017-19-EP.
[6] Se fundamentó en que los recurrentes habrían anteriormente dilatado el proceso difiriendo varias veces la audiencia de fundamentación del recurso de casación y que al momento de instalarse la audiencia el 15 de diciembre de 2020, no comparecieron los recurrentes, ni sus abogados defensores.
[7] El 5 de octubre de 2021, la Sala convocó a la referida audiencia para el 14 de octubre de 2021.

9. El 29 de octubre de 2021, la Sala emitió sentencia en la que declaró improcedente el recurso interpuesto.[8]

2. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la accionante

11. La accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de recurrir del fallo, previstos en los artículos 75 y 76.7.m de la Constitución, y que se deje sin efecto el auto impugnado.

12. La accionante esgrimió los siguientes **cargos** como fundamento de sus pretensiones:

12.1. El auto impugnado vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva por cuanto: (i) se le habría notificado con la convocatoria a audiencia de fundamentación del recurso de casación, en el casillero judicial de su defensa técnica, con menos de 24 horas de anticipación; (ii) no se le notificó con la referida convocatoria al correo electrónico de su defensa técnica; (iii) no consideró que, si bien presentó su recurso de casación junto con Jorge Orozco Amaguaña, no compartían la misma defensa técnica y sólo se habría notificado a la defensa del señor Orozco.

12.2. El auto impugnado vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva porque "jamás se pronunció sobre el recurso de revocatoria presentado en contra de la providencia de 15 de diciembre de 2020, en la que se negó la solicitud de diferimiento de la audiencia".

12.3. El auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del fallo porque no obtuvo una respuesta sobre el fondo de su recurso y porque, a pesar de haberse dispuesto que en caso de ausencia de la defensa de alguno de los procesados se cuente con un defensor público, esto no habría ocurrido.

[8] En contra de esta decisión, Elva Azucena Villa Villa y Jorge Orozco Amaguaña presentaron dos demandas de acción extraordinaria de protección, las cuales fueron inadmitidas por el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 27 de abril de 2022. Causa 212-22-EP.

3.2. De la Sala

13. El 1 de julio de 2024, Iván Saquicela Rodas, juez de la Sala, luego de repasar los antecedentes de la causa, informó que se declaró el abandono, porque la accionante y su defensa técnica no comparecieron a la audiencia de fundamentación del recurso de casación; "de lo cual se desprende tácitamente su ánimo de no querer proseguir con el trámite del recurso propuesto, […] lo cual equivale al abandono del recurso de casación". Añade que, en aquel momento "no se encontraba privado de su libertad, por lo que pudo haber comparecido a la misma, por ende, no existe justificativo para la falta de asistencia a la presente diligencia".

14. Señala también que notificó todas las providencias que convocaban a audiencia a las partes y que, si bien no habría notificado al correo señalado por la accionante, este error habría persistido por "casi dos años sin que la parte interesada solicite la corrección del mismo, [lo cual] demuestra una posible mala fe dentro del proceso en curso". Añade que

> […] tanto la accionante como su defensa técnica tuvieron conocimiento, un día antes, de que la audiencia se llevaría a cabo el día 15 de diciembre del 2020, […] lo idóneo era que se presenten los dos, o al menos uno de ellos, y pueda explicar al Juez de este incidente, caso contrario dada la inasistencia de las partes procesales, así como de sus abogados, se da paso al abandono del recurso, como por ley corresponde.

15. Finalmente, manifiesta que la declaratoria de abandono fue declarada nula y, posteriormente, la accionante y el otro recurrente pudieron fundamentar su recurso de casación.

4. Cuestión previa

16. En la sentencia 037-16-SEP-CC, esta Corte estableció la denominada regla de la preclusión. En virtud de dicha regla, si la Sala de Admisión admitió una demanda de acción extraordinaria de protección, el Pleno de la Corte Constitucional tiene la obligación de resolver el fondo del asunto. Esto, a su vez, implica que es improcedente realizar un nuevo examen de admisibilidad.[9]

17. Posteriormente, en la sentencia 154-12-EP/19, se estableció una excepción a la referida regla de la preclusión y se determinó que, en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección contra decisiones que no son objeto de dicha acción, esta Corte puede rechazarlas por improcedentes. Así, señaló: "si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea

[9] CCE, sentencia 037-16-SEP-CC, 3 de febrero de 2016, pág. 31.

una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia […] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso".[10]

18. La Corte, en la sentencia 1502-14-EP/19, determinó que estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.[11]

19. En este caso, antes del pronunciamiento sobre el fondo del asunto, es pertinente verificar si el auto impugnado es o no objeto de la presente acción.

20. A partir de los antecedentes procesales (párr. 8 *supra*), se corrobora que el 30 de septiembre de 2021 la Sala declaró la nulidad de la declaratoria de abandono, lo cual ocurrió luego de la admisión de la presente acción.[12] En consecuencia, el auto impugnado dejó de existir en el mundo jurídico, por lo que no pone fin al proceso, pues no resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material y tampoco impide la continuación del juicio, tanto más porque se constata que luego de la declaratoria de nulidad se celebró la referida audiencia y, el 29 de octubre de 2021, la Sala emitió sentencia, en la que declaró improcedente el recurso interpuesto (párr. 9 *supra*). Por las mismas razones, esta Corte considera que el auto impugnado no puede causar un gravamen irreparable a la accionante.

21. Por lo tanto, se constata que el auto impugnado dejó de ser objeto de acción extraordinaria de protección. En consecuencia, esta Corte no debe pronunciarse sobre el fondo de la controversia.

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

[10] CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52.
[11] CCE, sentencia 1502-14-EP/19, 7 de noviembre de 2019, párr. 16.
[12] Sin perjuicio de que, al momento de haberse resuelto la admisibilidad del presente caso, el auto impugnado cumplía con los requisitos para ser objeto de acción extraordinaria de protección.

1. **Rechazar** por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección **498-21-EP**.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

3. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 01 de agosto de 2024.-Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

49821EP-7066c

Caso Nro. 498-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles siete de agosto de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1048-21-EP/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 08 de agosto de 2024

CASO 1048-21-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 1048-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente una demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia emitida en segunda instancia que negó una acción de protección dirigida en contra de una persona jurídica particular por considerar que la decisión impugnada no contiene una fundamentación normativa suficiente.

1. Antecedentes

1. El 11 de junio de 2020, Bertha Victoria Poveda López presentó acción de protección[1] en contra de Industrial Teotón S.A. —Clínica Kennedy— (**"Clínica"**). Alegó que, luego de haber recibido tratamiento en dicha clínica entre el 20 de marzo de 2020 y 21 de abril de 2020 por COVID-19, se dio inicio al trámite para la cobertura de gastos médicos, sin embargo, la Clínica se habría negado a remitir al IESS el formulario 008, mismo que era necesario para la aprobación de la cobertura por contingencia de salud.[2] En consecuencia, consideró como vulnerados sus derechos al debido proceso y a la seguridad social y como medidas de reparación solicitó, principalmente, la devolución de los títulos ejecutivos, que se ordene a la Clínica la anulación de la factura de gastos hospitalarios, además de la gestión ante el IESS de la cobertura de contingencia de salud con el envío del formulario 008, que se ordene al IESS la validación de la cobertura de contingencia de salud y la devolución de lo cancelado a la Clínica.

2. El 3 de julio de 2020, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil declaró improcedente la acción de protección. El 1 de febrero de 2021, la Sala Especializada de

[1] Proceso 09332-2020-03168.
[2] De manera más detallada alegó que el 20 de marzo de 2020 fue ingresada a UCI de la Clínica para ser tratada por COVID-19. Al momento de su ingreso, personal de la Clínica les habría comunicado a sus familiares que no reciben a pacientes asegurados del IESS. De modo que, para ingresarla, por exigencia de la Clínica, sus familiares habrían accedido a pagar 1500,00 USD y entregar vouchers abiertos. Posteriormente, para asegurar el tratamiento, habrían firmado cheques y pagarés. El 20 de abril de 2020 fue dada de alta, sin embargo, la Clínica habría exigido el pago de 80 248,00 USD. Solo habría podido salir el 21 de abril de 2020, luego de que sus familiares cancelaron el valor de 52 000,00 USD.

lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (**"Sala"** o **"tribunal de apelación"**) rechazó el recurso de apelación de Bertha Victoria Poveda López y confirmó la sentencia de primera instancia.

3. El 26 de febrero de 2021, Bertha Victoria Poveda López **("accionante")** presentó una demanda de acción extraordinaria de protección, expresamente, en contra de la sentencia de apelación. La accionante alegó que "[l]a sentencia violatoria de derechos constitucionales emana de la [Sala] […] quien negó el recurso de apelación […] y confirmó la sentencia de primera instancia, también violatoria de derechos constitucionales […]". De manera que, si bien la accionante hace mención a la sentencia de primera instancia, no esgrime cargos específicos tendientes a justificar la vulneración de derechos en dicha sentencia. Por esta razón el análisis de la Corte, en lo posterior, se circunscribe a la sentencia emitida en segunda instancia. El 3 de junio de 2022 y en decisión de mayoría, el correspondiente Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.

2. Competencia

4. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la accionante

5. La accionante pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración de sus derechos a la atención prioritaria, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso (en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, de presentar y contradecir pruebas y de la motivación) y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 35, 75, 76 (numerales 1, 7.h y 7.l) y 82 de la Constitución. Como medida de reparación, solicitó que se deje sin efecto la sentencia impugnada y que se realice un examen de mérito. En los siguientes párrafos se detallan los cargos que esgrimió la accionante como fundamento de sus pretensiones.

6. La accionante alega que en la sentencia impugnada se vulneró su derecho a la atención prioritaria porque, pese a su condición de doble vulnerabilidad —ser una persona que padece una enfermedad catastrófica y adulta mayor— habría sido sometida a restricciones burocráticas que determinaron la vulneración de su derecho a la seguridad social. Señala

que no se aplicaron los artículos 34, 36, 164 y 166 de la Constitución, 7 del acuerdo ministerial 0091-2017 y 7 de la Ley Orgánica de Discapacidades respecto del trámite que debe seguirse para la cobertura de gastos médicos.

7. Sostiene que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de presentar y contradecir pruebas porque el tribunal de apelación negó ilegítimamente la práctica de una prueba por ella solicitada. Específicamente, se refiere a la negativa de incorporar un informe del IESS que le habría sido notificado de forma posterior a la audiencia de primera instancia. Este informe, en su opinión, habría sido una prueba relevante por cuanto demostraría las omisiones de la Clínica que le habrían impedido acceder a la cobertura médica como afiliada al IESS.

8. La accionante alega que la sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación por las siguientes razones:

8.1. El tribunal de apelación habría concluido que no se vulneró su derecho a la seguridad social con base en normas constitucionales que no se refieren al contenido y alcance de dicho derecho (artículos 3.1 y 66.2 de la Constitución). De esta manera, habría realizado un análisis discrecional y superficial de los hechos para llegar a la conclusión de que el asunto controvertido era de mera legalidad y que la vía administrativa era la idónea.

8.2. Las premisas fácticas y normativas no se conectarían de forma racional. Esto, por cuanto los hechos del caso se analizarían a la luz del artículo 66.2 de la Constitución —el cual se habría interpretado restrictivamente— en lugar de hacerlo en relación con los artículos 34, 362, 367 y 369 de la Constitución, los mismos que configuran la dimensión formal y material del derecho a la seguridad social.

8.3. En la sentencia se afirma que la Clínica no tendría ninguna obligación en relación con el derecho a la seguridad social. Se argumenta que dado que la Clínica es una prestadora externa se debía ejecutar un procedimiento para que el tratamiento sea cubierto por el IESS. En opinión de la accionante, este razonamiento omite considerar que lo que se demandó, precisamente, fue la inobservancia de dicho procedimiento por parte de la Clínica. Por ello, acusa que en la sentencia impugnada no se argumenta por qué no se vulneró el derecho a la seguridad social.

8.4. El tribunal de apelación argumenta que la pretensión de la demanda debe tramitarse por la vía administrativa y no constitucional, por cuanto se exige el pago de dinero y que se dejen sin efecto actos administrativos. Razonamiento que, a juicio de la

accionante, omite que una de las pretensiones es que se declare la vulneración de derechos constitucionales y que el IESS habría indicado que no procede ningún reclamo administrativo por ser extemporáneo.[3] Es decir, no se consideró que la presunta retención de información por parte de la Clínica no permitió el ejercicio de la vía administrativa. Por ello, sostiene que se habría vulnerado el precedente contenido en la sentencia 001-16-PJO-CC por cuanto no se analizaron los hechos acusados en relación con la vulneración de derechos constitucionales previo a concluir que la vía administrativa era la idónea.

8.5. El tribunal de apelación habría determinado que no se cumple con los requisitos de procedencia de la acción de protección contra particulares. Esta conclusión, a decir de la accionante, no considera que la Clínica es prestadora externa del IESS y que pertenece a la red integral de salud; que el cobro de la prestación de gastos médicos viola el derecho a la seguridad social y ocasiona un daño económico a la afiliada; y que, en el contexto de la pandemia por COVID 19, la accionante se encontraba en una situación de indefensión.

9. El tribunal de apelación vulneró el derecho a la seguridad jurídica por cuanto:

9.1. No aplicó los artículos 102, 107, 114 y 116 de la Ley de Seguridad Social, además de los artículos 3, 4, 7 y 16 del acuerdo ministerial 0091-2017. A partir de estas disposiciones se debió establecer que la Clínica es un prestador externo del IESS.

9.2. No aplicó los artículos 82 de la Constitución y 26 del acuerdo ministerial 0091-2017. Si se hubieran observado estas disposiciones, se habría concluido que la condición de emergencia en la que se recibió a la accionante —síndrome de dificultad respiratoria— era una habilitante para la cobertura de la prestación de salud.

9.3. No aplicó los artículos 82, 34, 367 y 36 de la Constitución, 1 de la Ley de Seguridad Social, 3, 24, 26, 8, 91 y 51 del acuerdo ministerial 0091-2017. Afirma la accionante que si se hubieran aplicado estas disposiciones se debió determinar que la Clínica no envió oportunamente el formulario 008.

9.4. Estableció que la relación entre el paciente y el prestador de servicios es contractual y que de no haber llegado a un acuerdo no se hubiese prestado el servicio. Este razonamiento, según la accionante, irrespeta las normas constitucionales y desconoce

[3] Esto debido a que la documentación habilitante para la cobertura de salud solo fue obtenida a través de un hábeas data.

la Ley de derecho y amparo al paciente que prohíbe exigir pagos al paciente como requisito previo para la prestación del servicio de salud.

3.2. De la Sala

10. Mediante escrito presentado el 22 de julio de 2022, los jueces reproducen los argumentos contenidos en la sentencia y agregan que la Sala no le impidió a la accionante que presente pruebas, sino que consideraron que la audiencia de apelación y la revisión del proceso era suficiente para concluir que no existió vulneración de derechos. Afirman que emitieron una sentencia apegada a derecho y que no vulneraron el debido proceso.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos[4]

11. En relación con los cargos mencionados en los párrafos 6 y 9 *supra*, esta Corte verifica que los mismos —más allá de que se haga referencia a la sentencia objetada— se dirigen a cuestionar la actuación de la Clínica. Por ende, a efectos de determinar la vulneración de derechos que se acusa en tales cargos, esta Corte tendría que analizar los hechos materia de la acción de protección y si las pretensiones contenidas en ella debían o no aceptarse. Este tipo de análisis, denominado como examen de mérito, procede "excepcionalmente y de oficio",[5] es decir, por decisión de esta Corte y con independencia de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección. En consecuencia, no corresponde formular un problema jurídico respecto de estos cargos.

12. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 7 *supra,* esta Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, el tribunal de apelación la garantía de presentar pruebas, por cuanto le habría negado a la accionante la incorporación de un informe del IESS?**

13. Respecto de los cargos reseñados en los párrafos 8.1 a 8.5 *supra*, esta Corte observa que todos ellos cuestionan, de manera general, la vulneración de la garantía de la motivación. En tal razón, esta Corte analizará si la sentencia objetada cumple con el criterio rector de la motivación denominado como suficiencia. Por lo tanto, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada la garantía de motivación, al presuntamente incumplir el criterio rector de suficiencia?**

---

[4] En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional. CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

[5] CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55 y 56.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, el tribunal de apelación, la garantía de presentar pruebas, por cuanto le habría negado a la accionante la incorporación de un informe del IESS?

14. Una de las garantías del derecho a la defensa es la de presentar pruebas (art. 76.7.h). La práctica de los medios de prueba en una acción de protección está regulada en la LOGJCC. Esta Ley prevé que la actuación de los medios de prueba (bien se trate de prueba solicitada por las partes o bien se trate de prueba de oficio) tiene lugar ante el juez de primera instancia en la audiencia de juzgamiento (artículo 16).[6] No obstante, la misma ley prevé que, en sede de apelación, de manera excepcional, cabe la práctica de elementos probatorios, solo cuando el tribunal lo considere necesario para resolver (artículo 24).[7]

15. En este caso, la accionante alega la vulneración de esta garantía porque no se le habría permitido actuar prueba en segunda instancia. Concretamente, se la habría impedido incorporar un informe del IESS (ver párrafo 7 *supra*). A partir de lo mencionado en el párrafo previo, se debe concluir que el tribunal de apelación no está obligado a conceder la práctica de la prueba solicitada por las partes, que solo es facultativa del juez (conforme a la regla del artículo 24 de la LOGJCC).

16. El tribunal de apelación consideró que el referido informe solicitado por la accionante no era necesario para resolver, sino que les bastaba con la revisión del expediente y con lo manifestado en la audiencia de apelación (ver párrafo 10 *supra).* Así, en la sentencia impugnada concluyó que la accionante

> no ha demostrado [la vulneración de derechos alegada]. Incluso con la presentación de prueba nueva, que no admisible [sic], por cuanto, en segunda instancia se revisa la decisión del juez de primer nivel, no es una segunda audiencia de sustentación de pruebas, pero que tampoco generan certeza de vulneración de derechos.

17. Por lo expuesto, aun cuando la accionante tenga razón en que se le negó un pedido de prueba, esta Corte considera que este hecho, por sí solo, no es idóneo para acreditar la

[6] "Por excepción, cuando la jueza o juez ordene la práctica de pruebas en audiencia, deberá establecer el término en el cual se practicarán, que no será mayor de ocho días y por una sola vez. Por excepción, la jueza o juez podrá ampliar de manera justificada este término exclusivamente por la complejidad de las pruebas y hasta cuando éstas sean practicadas".
[7] "De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles".

vulneración de la garantía reconocida en el artículo 76.7.h de la Constitución. Pues, como se lo ha dicho, el tribunal de apelación no está obligado a aceptar la práctica de medios probatorios en segunda instancia.[8] Además, esta Corte tampoco encuentra que la accionante acredite elementos que, al menos *prima facie*, justifiquen la posibilidad de plantear una excepción a la regla de la actuación de prueba en apelación.

18. Por lo tanto, la respuesta al primer problema jurídico es que no existe vulneración de la garantía de presentar pruebas prevista en el artículo 76.7.h de la Constitución.

5.2. ¿Vulneró, la sentencia impugnada la garantía de motivación, al presuntamente incumplir el criterio rector de suficiencia?

19. La Constitución establece en el artículo 76.7.l que "[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho".

20. En razón de la garantía de motivación, una decisión del poder público debe contener una estructura mínimamente completa, esto es, una fundamentación normativa suficiente (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión y de su aplicación a los hechos del caso) y una fundamentación fáctica suficiente (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).[9] En el caso de garantías jurisdiccionales, el estándar de motivación es elevado, porque además de la estructura mínima, los jueces deben analizar la existencia o no de vulneraciones a los derechos fundamentales alegados por los accionantes (tercer elemento de la garantía de motivación en garantías jurisdiccionales).[10]

21. Ahora bien, esta Corte verifica que el proceso de origen gira en torno a una acción de protección presentada en contra de una persona jurídica particular. Por ello, el cumplimiento del estándar de motivación debe analizarse a la luz de la regulación específica que recibe la acción de protección en el marco de las relaciones jurídicas entre particulares y las obligaciones que se derivan de tal regulación hacia las autoridades judiciales. Esto es, tomando en consideración los supuestos que determinan la procedencia de la acción de protección en contra de particulares, previstos en el artículo 41, numeral

[8] Esta Corte ha precisado que "la sola alegación de la falta de apertura de un término probatorio adicional a la prueba que puede presentarse en la audiencia, sin una justificación que explique su necesidad, no permite declarar una vulneración a una regla de trámite ni, por tanto, al derecho al debido proceso en la garantía de presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. Lo mismo sucede en segunda instancia […]". CCE, sentencia 729-14-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párr. 46 y 47.
[9] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs 61, 61.1 y 61.2.
[10] *Ibid*., párrs. 103 y 103.1, y sentencia 1285-13-EP/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 28.

4, literales a), b), c) o d) y numeral 5 de la LOGJCC [11] y la jurisprudencia constitucional que ha desarrollado los mismos.

22. En sentencia 533-15-EP/23 este Organismo determinó que, en los casos de acción de protección presentada en contra de personas particulares, las autoridades judiciales previo a analizar la vulneración de derechos deben verificar "si se cumple o no alguna de las condiciones [las previstas en el art. 41 numerales 4 y 5 de la LOGJCC] para que pueda plantearse una acción de protección en contra de un particular, es decir, este análisis debe ser previo a la determinación de si se produjeron o no las vulneraciones de derechos fundamentales".[12]

23. Adicionalmente, en la misma sentencia se determinó que "[e]ste análisis previo debe ser realizado por el juez que conoce una acción de protección contra particulares con carácter *prima facie,* es decir, a partir de los hechos narrados por las partes procesales, lo que no implica un pronunciamiento sobre el fondo del asunto".[13]

24. Cabe precisar que ambos aspectos deben estar suficientemente motivados. Específicamente, el rechazo de una acción de protección por no ajustarse a ninguno de los supuestos que posibilitan la acción de protección en contra de particulares exige que las autoridades judiciales "analicen y descarten cada uno de ellos",[14] pues, basta que se cumpla un supuesto para que la acción sea procedente, salvo que se verifiquen otros presupuestos de improcedencia.

25. En la sentencia materia de análisis, en el considerando séptimo, el tribunal de apelación concluyó que el caso no se ajusta a ninguno de los supuestos previstos en el artículo 41.4 de la LOGJCC. El tribunal argumentó que: (i) el caso no se ajusta a los supuestos de las letras a) y b), por cuanto la Clínica sí habría garantizado el derecho a la salud y a la vida; (ii) el caso no se ajusta al supuesto de la letra c), por cuanto no existiría daño grave ya que la accionante está recuperada de su quebranto de salud; y, (iii) el caso no se ajusta al

---

[11] LOGJCC. "Art. 41.- La acción de protección procede contra: […]
4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias:
a) Presten servicios públicos impropios o de interés público;
b) Presten servicios públicos por delegación o concesión;
c) Provoque daño grave;
d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.
5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona".
[12] CCE, sentencia 533-15-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 28.
[13] *Ibid*., párr. 52.
[14] *Ibid.,* párr. 36.

supuesto de la letra d), por cuanto la accionante no se encuentra en estado de indefensión o subordinación, pues no se trata de una persona a la que se le hayan vulnerado constantemente sus derechos por un poder económico o social.

26. Respecto de si el caso se ajusta o no al numeral 5 del artículo 41 de la LOGJCC (trato discriminatorio), el tribunal no esgrimió consideración alguna.

27. En razón de lo señalado en los párrafos previos, esta Corte observa que la Sala no justificó, de manera suficiente, la no configuración de todos los supuestos previstos en el artículo 41 numerales 4 y 5 de la LOGJCC. Esto por las siguientes razones. Lo expuesto en el argumento (i) no se refiere a si la Clínica presta o no un servicio público impropio o de interés público (letra a) y tampoco se refiere a si presta o no un servicio público por delegación o concesión (letra b). Y, en relación con el argumento (iii), el tribunal se limitó a afirmar que la accionante no se encuentra en estado de indefensión o subordinación (letra d), pero no esgrimió razones que justifiquen dicha afirmación. De modo que, la Sala, si bien mencionó la no configuración de los supuestos previstos en las letras a), b) y d) del numeral 4 del artículo 41 de la LOGJCC, no lo justificó suficientemente. De igual forma, la Sala tampoco esgrimió consideración alguna para justificar que el caso no se subsume en el numeral 5 del artículo 41 de la LOGJCC.

28. Así, únicamente en el argumento (ii) se dan razones suficientes —al margen de su corrección— encaminadas a justificar por qué la vulneración no sería grave y que el caso no se subsume en el supuesto de la letra c).

29. Por lo expuesto, esta Corte concluye que la Sala no justificó de manera suficiente la aplicación del artículo 41 numerales 4 y 5 de la LOGJCC a los hechos materia de la acción de protección. Esto, porque tal como quedó evidenciado, la Sala únicamente descartó suficientemente el supuesto de la letra c) del numeral 4 del artículo 41 de la LOGJCC y no los otros supuestos de improcedencia de la acción de protección contra particulares, tal como era su obligación —ver párrafos 22, 23 y 24 *supra*—. Por ende, la sentencia impugnada incumple el criterio rector de fundamentación normativa suficiente que exige la garantía de la motivación —ver párrafo 20 *supra*—.

30. Ahora bien, no es menos cierto que la Sala, en la sentencia objetada, también esgrimió razones para justificar que no existió vulneración de derechos. Este razonamiento resulta contradictorio. Esta contradicción se presenta por cuanto, pese a que se afirma que no se cumplen los requisitos de procedencia se analiza la vulneración de derechos. Por esta razón y considerando que esta Corte ya determinó que el análisis de procedencia no está

suficientemente motivado, no cabe examinar la suficiencia del razonamiento respecto de las vulneraciones de derechos alegadas.

31. Por lo expuesto, esta Corte responde al segundo problema jurídico en el sentido de que la sentencia impugnada vulneró la garantía de motivación por no contener una fundamentación normativa suficiente.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Aceptar** parcialmente las pretensiones presentadas en la acción extraordinaria de protección **1048-21-EP.**

2. **Declarar** que la sentencia impugnada vulneró la garantía de motivación de la accionante.

3. Como medidas de reparación se dispone:

3.1. Dejar sin efecto la sentencia emitida 1 de febrero de 2021 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en la causa 09332-2020-03168.

3.2. Disponer que se efectúe un nuevo sorteo para que otro tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resuelva el recurso de apelación interpuesto por Bertha Victoria Poveda López.

4. Notifíquese, publíquese, devuélvase y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 08 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

104821EP-70ae1

Caso Nro. 1048-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves quince de agosto de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.